

جامعة الجزائر

كلية الحقوق ببن عكنون

السنة الجامعية : 2000-2001

الأدوات القانونية لخصطة المؤسسات العمومية في الجزائر

رسالة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال

معدة ومقدمة من طرف :

علي رحال

لجنة المناقشة :

رئيسا

مقررا

عضوا

الدكتور عمر الزاهي

الدكتور محمد أمين بوسماح

الدكتور أحمد توفيق بسعي

الإهداء

إلى والديّ الكريمين

أفراد عائلتي

شركة حياتي

الأصدقاء، زملاء في الدراسة

وزملائي في المهنة أسرة الدفاع

وإلى كل قلب خفق بحب الجزائر

أهدي ثمرة جهدي.

مقدمة:

لقد أضحى تدخل الدولة في تنظيم وتسيير النشاط الاقتصادي؛ عن طريق مضاعفة انشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، أمرا حتميا عند مطلع استقلال بلدان العالم الثالث.

فالتأثير الكبير الممنوح للدولة والإدارة؛ شكل في الحقيقة امتدادا طبيعيا للهيكل التي كانت تدير شؤون هذه البلدان، خاصة الاقتصادية منها خلال الحقبة الاستعمارية.

إن مشروعية قطاع عام قوي في الاقتصاديات النامية؛ أي ضرورة دور فعال للدولة في الاقتصاد، مدعمة بإدارة ومؤسسات عمومية اقتصادية قوية، وجهاز تنظيمي مركب، تركز على سببين رئيسيين :
من جهة؛ فإن غالبية الدول النامية كانت تعتبر هدف الاستقلال الاقتصادي، كأولوية يمتد معها الكفاح من أجل الاستقلال السياسي عن القوى الاستعمارية الكبرى.
ومن جهة أخرى، فإن تحقيق هذه الغاية يقود هذه الدول إلى اعتبار دور الدولة، دورا حاسما كوسيلة مفضلة لتجسيد الإرادة السياسية.
هذان المحوران المحددان لماهية القطاع العام؛ يعكسان تصورا للتنمية تصبح معه الحقيقة الاقتصادية تابعة للحقيقة السياسية.

وبالمقابل وعلى المستوى الفقهي؛ فإن إقرار القطاع العام وتدخل الدولة هما نتاج لنظريات الاقتصاد العام، وكذلك لتلك المتعلقة باقتصاد التنمية.

في هذا الإطار فإن الدولة لم تعد تكتفي بدور الدولة الحارسة، بل وسعت كثيرا من ميادين تواجدها خصوصا في قطاعات الصناعة والخدمات التجارية والمالية⁽¹⁾.

وهكذا فإن القطاع العام يصبح ظاهرة شبه كونية؛ باعتباره يساهم في تحقيق عدد هام من الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

على هذا المستوى فتجربة العشرينات الثلاث الأخيرة، أكدت بشكل أو بآخر مبررات القطاع العام⁽²⁾.

وعليه فإن أولوية دور الدولة خصوصا في سنوات الستينيات كان إطاره: أولا توسيع نطاق القطاع العام وخصوصا إرادة الدولة في شغل مركز النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي. وأيضا وضعية اقتصادية دولية متميزة باستقرار غير عادي، ونسب نمو جد مرتفعة.

إلا أنه وخلال سنوات السبعينيات، فإن النقاش حول دور القطاع العام بدأ يأخذ مجرى مغايرا تماما.

فظهر مؤشرات توتر على مستوى الاقتصاد العالمي؛ كالتدهور المأساوي لمداخيل صادرات البلدان النامية (الفوسفات منذ سنة 1976، والبتروول منذ سنة

⁽¹⁾ راب لوسيان، "القطاع العام الفرنسي بين التأميم والخصوصية"، أكياليتي جريدك القانون الإداري، 20 ماي 1987.

⁽²⁾ بن عصمان محفوظ وعبد الرزاق خليل، "مسألة مشروعية القطاع العام"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 32، ماي جوان 2000، ص 109 - 116، ص 112.

1981)، وكذلك انتهاء القروض البنكية الدولية الخاصة، منذ سنة 1982، عجلت بالأزمة المالية لبعض الدول النامية⁽¹⁾.

حالة الأزمة الخارجية، إضافة إلى ضعف فعالية القطاع العام، أعادت من جديد إشكالية دور وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية: أولاً كشفت الأزمة عن هشاشة موارد الدولة. بينت الأزمة حدود سياسيات الاستيراد. وأخيراً فإن تدخل الدولة أحدث تغييراً في المرجعيات النظرية التي يعتمد عليها إعداد السياسات الاقتصادية.

هذا التحول في المنهج سيفرز ظهور عدة مصطلحات جديدة : إلغاء التأمينات، إزالة التنظيم، إزالة الاحتكار، انسحاب الدولة⁽²⁾، الخصخصة؛ وهو المفهوم الذي يهمننا في هذه الدراسة.

بارتباطها الوثيق مع برنامج التعديل الهيكلي، فإن الخصخصة أصبحت إحدى المفاهيم الأكثر استعمالاً في الخطابات السياسية والاقتصادية خلال الثمانينات.⁽³⁾

في هذا الإطار فإن برنامج التعديل الهيكلي بمظهره الجديد؛ يهدف بوضوح إلى تدعيم دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية.

(1) بن صغير أحمد، " سياسة الخصخصة في البلدان النامية " (رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تونس III) 93 - 94، ص 4.

(2) غيسلان ييار، الخصخصة تحدي استراتيجي، قانوني ومؤسسي، (بروكسال: ديويك وسمائل، 1995) ص 21.

(3) مريم كوهين وآلان سيور، " الخصخصة الفرنسية "، التحليل المالي، عدد 110، مارس 1997، ص 62.

تبنى هذا المظهر الجديد، يصحبه في كثير من الأحيان، تطبيق تدابير تهدف إلى إرساء قواعد اقتصاد حر.

إن مختلف التدابير التي تسعى إلى خلق قطاع خاص، وتدعيم نشاطه تكون مدعمة ببرنامج مهم للخصوصية. وهكذا فإن الارتباط الكامل بين برنامج التعديل الهيكلي وبرنامج الخصوصية يتجسد يوماً بعد يوم.

فمن النادر في العالم الثالث اليوم، أن نشهد إعداد برنامج تعديل هيكلي غير مصحوب بإجراءات خصوصية⁽¹⁾. هذا التحول في الاتجاه سيتجسد بمساعدات من رؤوس أموال، تمنح للحكومات بغرض تمكين القطاع الخاص من الازدهار والنجاح. فالبنك العالمي وفرعه المتمثل في الشركة المالية الدولية؛ أصبحت مصدر هاماً لتمويل المؤسسات الخاصة لدول العالم الثالث.

هذه الوضعية ستؤدي إلى تضاعف برامج الخصوصية، وهكذا فإننا نشهد في جميع أنحاء المعمورة انسحاب الدولة، وتضاؤل أشكال التنظيم والرقابة التقليديين.

أما في البلدان المصنعة؛ كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا العظمى، فإنه تحت تأثير صناع القرار، بدأ القطاع العام يترك مجاله شيئاً فشيئاً للقطاع الخاص، في كل ميادين النشاط تقريباً⁽²⁾.

⁽¹⁾ عبد العظيم ليلي، خصوصية المؤسسات العمومية في بلدان المغرب، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، المنشورات الدولية، 1998)، ص 30.

⁽²⁾ ميكروسوفت، موسوعة انكارتا، (باريس: ميكروسوفت كورپوريشن، 1998)، CD-ROM.

أما في البلدان الاشتراكية سابقا كروسيا وبولونيا والمجر، فإن مسار الخصخصة يتم تنفيذه اليوم بشكل واسع بفضل إرادة سياسية لا سابق لها⁽¹⁾.

في بلدان العالم الثالث تجربة الخصخصة تبقى غامضة، بالرغم من تضاعف البرامج في هذا الشأن، بسبب غياب استراتيجية تنمية واضحة المعالم.

إن تغيير الحدود بين القطاع العام والقطاع الخاص، خصوصا عن طريق الخصخصة، تأخذ في الحقيقة كل معناها من مجرد تحديد الأهداف الجديدة للاستراتيجية التنموية، ومن هذا المنطلق فإن برنامج الخصخصة في البلدان النامية يعيد مجددا النظر في الجدل القائم منذ زمن، بين أنصار القطاع العام وأنصار القطاع الخاص.

ويجدر بنا تحديد هذا المفهوم الجديد، وتمييزه عن مختلف المفاهيم المشابهة له المذكورة آنفا، فالخصخصة بمفهومها العام هي التحرير الكلي للاقتصاد؛ عن طريق تحرير التجارة الخارجية، تحديد الأسعار، إلغاء الاحتكارات، وإرساء قواعد المنافسة الحرة.

كما يطلق مصطلح الخصخصة على كل مراحل التحول التي تخضع لها المؤسسة العمومية الاقتصادية؛ لإضفاء الطابع التجاري عليها وإخضاع نظامها القانوني إلى قواعد القانون الخاص، رغم كونها لا تزال ملكا للقطاع العام.

⁽¹⁾ ركسانة متايانو، "حماية الاستثمار الأجنبي وبعض مظاهر الخصخصة في رومانيا"، ملتقى بواتيه 09-

10-11 ديسمبر 1996: "المظاهر القانونية للتحرير الاقتصادي"، مركز الدراسات حول التعاون

القانوني الدولي، 1998، ص 123-154، ص 123.

أما بمفهومها الضيق؛ فهي تعني نقل ملكية أصول أو أسهم المؤسسات العمومية الاقتصادية أو تسييرها، من الدولة إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص.

في الحقيقة إن مفهوم الخوصصة يختلف كثيراً من بلد إلى آخر، فهناك تصوران كبيران؛ أولهما التصور الأنجلو سكسوني ويمثله المفهوم الأمريكي، وهو جيد واسع إذ يحتوي في مضمونه على كل أشكال تخلي الدولة عن الدور الاقتصادي، بما في ذلك عمليات إعادة هيكلة المؤسسات. وبالمقابل هناك التصور الفرنسي الذي يتميز بمحدوديته، والذي لا يعترف بوجود خوصصة إلا إذا تعلق الأمر بتحويل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص.

فكل أشكال تخلي الدولة عن الاقتصاد يمكن اعتبارها عمليات خوصصة بالمعنى العام، غير أن الخوصصة بالمعنى الضيق هي عملية تحويل ملكية أو تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين إلى القطاع الخاص⁽¹⁾.

وهذا هو التعريف الذي اعتمده المشرع الجزائري بموجب الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، المعدل بموجب الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

لقد تبنت الجزائر هذا القانون في نهاية مطاف عسير دام أكثر من عشر سنوات، تميز بإدخال إصلاحات هيكلية كبرى، امتدت من استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى تصفيتها وعرضها للخوصصة.

(1) عبد العظيم ليلي، مرجع سابق ص 48.

إن هذا الأمر الذي يجسد إرادة الدولة في انتـهاج سياسة الخصخصة، ويرسم الاستراتيجية العامة لها، ويحدد إطارها القانوني والمؤسسي؛ يفرض علينا التساؤل:

ما مدى فعالية الوسائل القانونية المعتمدة في تنفيذ برنامج الخصخصة؟
وما مدى ملاءمتها للأهداف المتوخاة من قبل المشرع؟

وهي الإشكالية التي ستم معالجتها ضمن إطار هذه الدراسة.

إن الغاية من هذا البحث؛ هو حصر كل الوسائل القانونية التي وضعها المشرع الجزائري لإنجاح مسار الخصخصة، وتناولها بالدراسة والتحليل، مع إبراز نقاط التكامل ونقاط التناقض والتنافر فيما بينها، لتقييم فعالية هذه الوسائل في تحقيق الأهداف المنشودة من طرف الحكومة، والتطرق إلى العوائق التي تحول دون تحقيق تلك الأهداف.

ستتم معالجة الإشكالية المطروحة في هذا البحث، من خلال باين:

نتناول في الباب الأول إجراءات الخصخصة؛ ونتطرق فيه بالتحليل والدراسة لمراحل عملية الخصخصة، ابتداء من عملية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى غاية تبني عملية الخصخصة بموجب الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95، المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997. أما في الفصل الثاني نتطرق إلى تصنيف الهيئات المكلفة بالخصخصة في مبحث أول، ثم إلى كيفية توزيع الصلاحيات وتداخلها فيما بين هذه الهيئات في مبحث ثان.

أما في الباب الثاني سنستعرض تنفيذ برنامج الخوصصة؛ من خلال فصل أول نتناول فيه كـيفيات الخوصصة سواء عن طريق نقل الملكية في مبحث أول، أو بدون نقل الملكية في مبحث ثان. و نتناول عوارض مسار الخوصصة في فصل ثان؛ نخصص مبحثه الأول إلى العوارض الخارجية لعملية الخوصصة، ومبحثه الثاني إلى العوارض الداخلية.

الباب الأول: إجراءات الخصخصة

الفصل الأول : مراحل عملية الخصخصة

المبحث الأول : إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية

المطلب الأول : تعديل النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية

الفرع 1: وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار النظام القانوني السابق

الفرع 2: تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية

المطلب الثاني : إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية

الفرع 1: إعداد برامج التعديل الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

الفرع 2: تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية

المبحث الثاني : إصدار قانون الخصخصة

المطلب الأول : نطاق تطبيق قانون الخصخصة

الفرع 1: موضوع عملية الخصخصة

الفرع 2: القطاعات المعنية بالخصخصة

المطلب الثاني : إطار سريان قانون الخصخصة

الفرع 1: النصوص التطبيقية لقانون الخصخصة

الفرع 2: التدابير المصاحبة لقانون الخصخصة

الفصل الثاني : الهياكل المكلفة بالخصوصية

المبحث الأول : تصنيف الهياكل المكلفة بالخصوصية

المطلب الأول : من حيث اتخاذ قرار الخصوصية

الفرع 1: الحكومة

الفرع 2: الهيئة المكلفة بالخصوصية

المطلب الثاني : من حيث تنفيذ قرار الخصوصية

الفرع 1: مجلس الخصوصية

الفرع 2: لجنة مراقبة عمليات الخصوصية

المبحث الثاني : توزيع الصلاحيات

المطلب الأول : سلطة اتخاذ القرار

الفرع 1: مجال تدخل الحكومة

الفرع 2: مجال تدخل الهيئة المكلفة بالخصوصية

المطلب الثاني : صلاحية التقويم والمراقبة

الفرع 1: عملية تقويم المؤسسات العمومية

الفرع 2: عملية مراقبة خصوصية المؤسسات العمومية

خاتمة الباب الأول

الباب الثاني: تنفيذ برنامج الخصصة

الفصل الأول : كفيات الخصصة

المبحث الأول : الخصصة عن طريق نقل الملكية

المطلب الأول : الخصصة عن طريق السوق المالية

الفرع 1: عرض بيع الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في بورصة القيم المنقولة

الفرع 2: العرض العلني لبيع الأسهم بسعر ثابت

المطلب الثاني: الخصصة خارج إطار السوق المالية

الفرع 1: التنازل عن الأسهم والأصول بمزايدة علنية

الفرع 2: عقد التراضي من أجل التنازل عن الأصول

الفرع 3: الخصصة الكلية أو الجزئية لصالح الأجراء

المبحث الثاني : الخصصة بدون نقل الملكية

المطلب الأول : عملية خصصة التسيير

الفرع 1: طبيعة عملية خصصة التسيير

الفرع 2: الصيغ التعاقدية لخصصة التسيير

المطلب الثاني : كفيات خصصة التسيير

الفرع 1: خصصة التسيير عن طريق المزايدة

الفرع 2: خصصة التسيير عن طريق عقد التراضي

الفصل الثاني : عوارض مسار الخصصة

المبحث الأول : العوارض الخارجية لعملية الخصصة

المطلب الأول : عبء المديونية الخارجية

الفرع 1: جدولة الديون الخارجية

الفرع 2: آلية تحويل الديون إلى مساهمات

المطلب الثاني : غياب الاستثمار الأجنبي المباشر

الفرع 1: أهمية الاستثمار الأجنبي في نجاح الخصصة

الفرع 2: ظروف جلب المستثمر الأجنبي

المبحث الثاني : العوارض الداخلية لعملية الخصصة

المطلب الأول : أزمة القطاع العام

الفرع 1: وزن القطاع العام

الفرع 2: ركود المؤسسات العمومية الاقتصادية

المطلب الثاني : مشاكل محيط الخصصة

الفرع 1: إشكالية العقار

الفرع 2: المشاكل الاجتماعية

خاتمة الباب الثاني

الخاتمة العامة

الباب الأول

إجراءات الخصوصية

تتطلب عملية في حجم وأهمية الخصوصية؛ إعداد استراتيجية واضحة ودقيقة لتحقيق الأهداف المنشودة على المستوى الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، فيجب أن تتضمن هذه الاستراتيجية تقديرا دقيقا للمراحل التي يجب أن تمر بها العملية، وحشد الوسائل القانونية اللازمة لإنجاحها، وهو ما يمكننا التعبير عنه بضرورة تحديد إجراءات الخصوصية.

سنرى من خلال تفحص المشهد القانوني الجزائري، مدى توافر عناصر استراتيجية حقيقية يمكنها أن تشكل حقا إجراءات متناسقة للخصوصية.

يتطلب منا الأمر إذن، استعراض مجمل المراحل التي مر بها مسار الخصوصية إلى حين تبني قانون صريح بذلك في فصل أول، ثم نتطرق إلى دراسة الهياكل التي وضعها المشرع المكلفة بتجسيد هذه الإستراتيجية ودراسة الصلاحيات المخولة لها في فصل ثاني.

الفصل الأول : مراحل عملية الخصخصة

إن موضوع عملية الخصخصة هو نقل ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية من الدولة إلى القطاع الخاص، وهي عملية جد معقدة بالنظر إلى الإشكالات العديدة التي تطرحها سواء على المستوى السياسي أو القانوني أو الاجتماعي، فمن البديهي إذن أن يتم مسار الخصخصة عبر مراحل؛ تتعلق في مجملها بوضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية، نظامها القانوني، والمحيط التشريعي الذي تنشط في إطاره.

إن تحقيق هذا المسار يتطلب تغيير القوانين والأنظمة التي تحكم تنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية من جهة، والنصوص التي تنظم النشاط الاقتصادي من جهة أخرى.

للتمكن من استعراض مراحل عملية الخصخصة إذن؛ ينبغي تناول عملية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية (مبحث أول)، ثم دراسة الإطار القانوني الذي يبيح وينظم عملية تنازل الدولة عن مساهمتها في المؤسسات العمومية الاقتصادية لصالح الخواص (مبحث ثان).

المبحث الأول : إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية

إن التعديل الهيكلي للاقتصاد قد أصبح في السنوات الأخيرة في مركز النقاش الاقتصادي والسياسي والقانوني الدائر سواء في البلدان المصنعة أو البلدان النامية، وأحد أهم مواضيع هذا النقاش؛ هو إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية. فهذا المفهوم ينتهي إلى إعادة طرح دور القطاع العام، وضرورة انحسار دور الدولة في الميادين الكلاسيكية السابقة لمرحلة التدخل الاقتصادي. وتحت تأثير المؤسسات المالية الدولية فإن الجزائر لم تنج من هذه الديناميكية الواسعة الانتشار منذ بداية الثمانينات⁽¹⁾.

فعملية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية التي هي مرحلة من مراحل الخصخصة؛ تعني إعادة تنظيم القواعد الداخلية التي تحكم سيرها، وإخضاع نظامها القانوني إلى قواعد القانون الخاص، مع ما يترتب عن ذلك من مساواة تامة بينهما وبين سائر المتعاملين في السوق في إطار نظام عام للمنافسة⁽²⁾، وذلك بغرض تحضير نقل ملكيتها من القطاع العام إلى القطاع الخاص؛ وهو الخيار الاستراتيجي الذي تقتضيه متطلبات عولمة الاقتصاد وتحرير التجارة الدولية.

ويتضح من خلال ما سبق عرضه، أن عرض مسار إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ يتطلب دراسة الأنظمة القانونية المتعاقبة عليها في المطلب الأول، ثم التدابير المعتمدة لإصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية في المطلب الثاني.

⁽¹⁾ بوعشة مبارك، "الخصخصة باعتبارها إحدى الأدوات الأساسية للإصلاح الاقتصادي"، مجلة العلوم الإنسانية جامعة قسنطينة، عدد 08، 1997، ص 149-168، ص 149.

⁽²⁾ بسعي توفيق، "العقود والتحويلات الاقتصادية"، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، جانفي 1997.

المطلب الأول : تعديل النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية

إن النظرة الوسائلية للقانون التي تميز كل الأنظمة السياسية في العالم بدرجة أو بأخرى، لم تغب عن ذهن صانعي القرار في بلادنا منذ الاستقلال، وأعني بهذه النظرة؛ اعتبار القانون مجرد وسيلة لخدمة الأغراض السياسية والاقتصادية والاجتماعية⁽¹⁾، وهم بذلك يتجاهلون اعتبار القانون فلسفة وعلماً ومنهجاً، وهذا هو الشيء الذي يفسر تغييب القانونيين عن إعداد السياسات الاقتصادية، واعتماد هذه الأخيرة عن طريق نصوص قانونية تفتقد إلى الدراسة والإعداد الخاص بها؛ وأكبر مثال على ذلك هو تذبذب النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، الذي تراوح بين عدة أنظمة كان جوهرها تابعا للأيدولوجية المتبناة، وهو ما يفسر عدم تناسق وتضارب أحكام الأنظمة القانونية المتعاقبة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

لقد حالت هذه الوضعية للأسف دون بلوغ الأهداف المرجوة منها⁽²⁾؛ سنرى ذلك جلياً حين نتطرق إلى وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار النظام القانوني السابق في فرع أول، ثم نقيم نتيجة تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية في فرع ثان.

الفرع الأول : وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار النظام القانوني السابق

لقد عرف القطاع العام الجزائري تطوراً متواصلاً منذ الاستقلال في اتجاه تدعيم وتوسيع نطاقه، فبين سنتي 62 و 71 شهدت الجزائر أولى التأميمات في مجال الصناعة خارج إطار المحروقات، وبلاستيلاء على الوحدات الصناعية الشاغرة.

(1) بسعي توفيق، مرجع سابق.

(2) بوعشة مبارك مرجع سابق، ص 149.

أول نظام عرفته هذه المؤسسات هو نظام التسيير الذاتي؛ وهو أسلوب يضع إدارة المؤسسة بين أيدي العمال أنفسهم، تبنته بموجب مراسيم 18 و 22 و 23 مارس 1963 الخاصة بالتسيير الذاتي الزراعي، ومرسوم 8 ماي 1964 والخاص بالتسيير الذاتي الصناعي⁽¹⁾. وقد أخضع هذا النظام إلى ثلاثة مبادئ أساسية هي :

• مبدأ التسيير الذاتي العمالي.

• مبدأ رقابة الدولة.

• مبدأ المشاركة في الإدماج.

إلا أنه وبمجرد حلول سنة 1966 تم الاستغناء عن هذا النظام، عدا في ميدان الفلاحة.

وفي المرحلة 1968-1971؛ شهدت الجزائر تدعيم القطاع العام بإنشاء شركات وطنية للإنتاج الصناعي أو الاحتكار التجاري في جميع قطاعات النشاط، مما شكل أداة ملائمة للدولة لتنفيذ استراتيجية التنمية، وجاء تأميم المصالح البترولية الأجنبية سنة 1971 لينهي مسار إنشاء قطاع عام قوي ووحيد.

أما المؤسسات الخاصة فلقد تم تهميشها وحصرها في بعض القطاعات كالنسيج وبعض الصناعات الغذائية، وأخضع الاستثمار الأجنبي إلى تنظيم ضيق لم يتم التخلي عنه سوى في بداية التسعينات.

أما الفترة الممتدة من سنة 1971-1979؛ لقد تميزت بنمو هام سمح بتطوير القطاع العام، من خلال إنشاء وحدات صناعية من طرف مؤسسات أجنبية في إطار عقود المفتاح في اليد أو المنتج في اليد⁽²⁾، ولقد كان القطاع الصناعي يتشكل آنذاك من حوالي 20 مؤسسة كبرى تغطي قطاع المحروقات والصناعة الثقيلة.

(1) عبد العظيم ليلي، مرجع سابق، ص 16-17.

(2) بسعي توفيق، مرجع سابق.

ابتداء من سنة 1980؛ بدأ التحول في خيارات التنمية يظهر شيئاً فشيئاً؛ فلقد تضاءلت الاستثمارات العمومية في ميدان الصناعة، وبدأت الدولة تشجع الاستثمارات الخاصة.

وابتداء من سنة 1981 أخضعت المؤسسات العمومية التي أصبحت عبارة عن ديناصورات حقيقية غير ممكنة التسيير، إلى عملية إعادة الهيكلة وهي العملية التي أسفرت عن إنشاء 500 وحدة جديدة نابعة من 20 مؤسسة الأم⁽¹⁾. إلا أن الهدف المنشود من تقسيم المؤسسات الكبرى المتمثل في إعطاء مردودية أكبر، لم يتم الوصول إليه بسبب بقاء العراقيل البيروقراطية من جهة، وبسبب المشاكل القانونية والحسابية الكبرى التي ظهرت بين الوحدات الناشئة والمؤسسة الأم من جهة أخرى.

لقد كانت الصدمة البترولية الكبرى لسنة 1986 هي من كشف الثغرات والنقائص الفادحة التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري⁽²⁾. وأمام الأزمة المالية لم يجد المسؤولون بدا من وضع برنامج عاجل لإصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية، التي لم تعد ميزانية الدولة قادرة على تحمل أعباء عجزها. فالمؤسسة التي كانت في ظل قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات لسنة 1971 أداة لتنفيذ المخطط، وضامنة لمشاركة العمال في التسيير؛ أصبحت تشكل عبئا لا يطاق حتم إعادة النظر في العلاقات التي تربط الدولة بالمؤسسة العمومية ودور كل منها، وكان الهدف من ذلك هو إفادة المؤسسة باستقلالية حقيقية للتسيير دون المساس بملكية الدولة.

(1) عبد العظيم ليلي، مرجع سابق، ص 17.

(2) بن يسعد حسين، "التعديل الهيكلي في الجزائر"، جريدة الوطن، 24 جانفي 1999، الجزء الأول، ص 7.

الفرع الثاني : تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية

جاء القانون 01/88 ليضع حدا للأعباء غير العادية التي كانت تخضع لها المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل النظام السابق، ويخضعها إلى أحكام القانون الخاص؛ إذ نصت الفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون "بأن المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كل أسهمها".

فالمؤسسة تستطيع التصرف بحرية في الأموال المشكلة لذمتها المالية عدا جزء من الأصل الصافي مساوي للقيمة المقابلة للرأس الاجتماعي، وهكذا فإنه باستثناء رأس المال الاجتماعي فإن أموال المؤسسة العمومية قابلة للتنازل والتصرف والحجز طبقا للقانون التجاري؛ يتعلق الأمر هنا بخصوصية قواعد تسيير المؤسسة العمومية بإخضاعها لأحكام القانون الخاص.

رغم كون الدولة المساهم الوحيد في المؤسسة فإنها لا تتدخل في التسيير، ولتفادي كل تدخل من طرف الدولة في تسيير المؤسسة تم إنشاء صناديق مساهمة؛ مهمتها تسيير الأسهم المملوكة للدولة والسهر على مردوديتها، كما تنص على ذلك المادة الثانية من القانون 03/88؛ وهذه الصناديق هي أيضا مؤسسات عمومية اقتصادية في شكل شركات أسهم، إلا أنه تحكمها قواعد خاصة؛ فصلاحيات الجمعيات العامة يقوم بها هيكل مشكل بموجب المرسوم التنفيذي 120/88 الصادر في 21 جوان 1988، من خمسة عشر وزيرا، أما أعضاء مجلس الإدارة يتراوح عددهم من خمسة إلى تسعة أعضاء معينين مباشرة من طرف الحكومة لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، ويتم تعيين المدير العام من طرف مجلس الإدارة.

لقد تم إنشاء ثمانية صناديق يغطي كل واحد منها قطاعا من قطاعات النشاط الاقتصادي (الصناعة الغذائية، المناجم، التجهيز، الكيمياء، البتروكيماويات والصيدلة، البناء، الإلكترونيك، الاتصالات، الإعلام الآلي، صناعات مختلفة، الخدمات).

ولضمان عدم تدخل أي من الصناديق مباشرة في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية؛ فإنه لم يسمح بأن يمتلك صندوق الأغلبية في مؤسسة اقتصادية.

ماذا كانت نتيجة تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في مجال تحسين أدائها ومردوديتها؟

لقد كانت التجربة فشلاً ذريعاً؛ إذ لم تتمكن المؤسسات المستقلة من تحقيق الأداء الفعال المرجو منها نتيجة العجز المالي الكبير للكثير منها، أمام الديون المتراكمة عليها.

وفي غياب إستراتيجية تنمية واضحة سواء على مستوى الدولة المالكة أو على مستوى المؤسسات المستقلة بنفسها رغم خوصصة قواعد التنظيم والتسيير، فإن ذهنية القطاع العام والتسيير الإداري التي طبعت مبادرة المسيرين، إضافة إلى العراقيل البيروقراطية حالت دون إنجاح هذا المسعى الذي كان معولاً عليه للنهوض بالاقتصاد الوطني.

المطلب الثاني : إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية

كانت خطوة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية من أهم الخطوات، التي أقدمت عليها الدولة في إطار التوجه نحو اقتصاد حر، وكان الهدف من وراء هذه الخطوة تكريس تخلي الدولة عن تسيير الاقتصاد؛ بإخضاع تنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية لأحكام القانون الخاص، وقواعد السوق الحر مع الإحتفاظ بملكية هاته المؤسسات.

وتكريسا لهذا المسعى أنشأت الحكومة وسيطا بينها وبين هذه المؤسسات؛ يتمثل في صناديق المساهمة، أسندت لها مهمة تسيير هاته المؤسسات.

إلا أن فشل هذه الخطوة من الناحية العملية، جعل أصحاب القرار يعيدون النظر في كيفية معالجة أداء وفعالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، تحت ضغوطات متواصلة لصندوق النقد الدولي⁽¹⁾، وهو ما جعلهم يتبنون برنامجا للتعديل الهيكلي للمؤسسات؛ بغية إنقاذها من خطر الانحلال والزوال في مرحلة أولى، ثم اللجوء إلى حل وتصفية المؤسسات الفاشلة في مرحلة ثانية.

الفرع الأول : إعداد برنامج التعديل الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية
أمام عقم تجربة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إعطاء النتائج المرجوة، وأمام الأزمة المالية الخانقة؛ وجدت الجزائر نفسها مضطرة إلى اللجوء إلى

⁽¹⁾ بن عصمان محفوظ، "مسؤولية الإدارة والخصوصية في الجزائر"، ملتقى الدار البيضاء، 28-29 أبريل

1993: "الإدارة والتنمية"، ص 147-13، ص 150.

خيار كانت ترفضه دائما وأبدا؛ ألا وهو خيار اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية رغم ما يحمله من نتائج صعبة خصوصا على الجانب الاجتماعي.

فرغم وجود علاقات سابقة للجزائر مع صندوق النقد الدولي ترجع إلى سنة 1988؛ بإمضاء أول اتفاق سري بين الطرفين، يتضمن انتهاج برنامج إصلاحات⁽¹⁾؛ يتمثل في التحرير التدريجي لأسعار بعض المواد من خلال رفع الدعم عنها، كما تضمن تخفيض قيمة الدينار وإمكانية التحويل الحر له. إلا أن هذه الالتزامات لم تحترم من طرف الجزائر مما أدى إلى حدوث توترات بين الطرفين أدت إلى إنسداد قنوات الحوار.

في سنة 1994 وجدت الجزائر نفسها تواجه حالة توقف عن الدفع اتجهـا دائنيها بمداخيل تبلغ ثمانية مليار دولار فقط، مقابل خدمة ديون ارتفعت إلى 9.5 مليار دولار وهو أخطر وضع عرفته البلاد منذ الاستقلال.

فرجعت الجزائر مرة أخرى إلى صندوق النقد الدولي؛ لإمضاء اتفاق "ستاندباي" في ماي 1994؛ يتضمن التدابير الكبرى التي ينبغي عن السلطات الجزائرية تبنيها؛ لإجراء تعديلات هيكلية في اقتصادها؛ يتضمن هذا البرنامج الخطوط العريضة التالية⁽²⁾:

- تخفيض قيمة العملة الوطنية.
- تحرير التجارة الخارجية.
- تحرير الأسعار الداخلية.
- تحسين مردودية الشبكة الاجتماعية بإدخال تدابير من شأنها تمكين الطبقات المحرومة من إمكانية العيش.
- تبني سياسات نقدية وميزانية صارمة بإنقاص العجز في الميزانية .

⁽¹⁾ بن يسعد حسين، مرجع سابق، ص7.

⁽²⁾ عبد العظيم ليلي ، مرجع سابق، ص34-35.

- تخفيض قيمة خدمات الديون الخارجية على المدى المتوسط والبعيد؛ عن طريق الحفاظ على معدل أدنى من الاحتياطات الرسمية للصرف تعادل قيمة شهر ونصف من الواردات.

- إصلاح الاقتصاد وتعميق الإصلاحات الهيكلية.

وفي إطار النقطة الأخيرة وهو ما يهم مجال بحثنا، فلقد وجدت الجزائر نفسها مجبرة على إصلاح نسيجها الصناعي؛ المتمثل في المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طريق تطهيرها ماليا، وإدخال إصلاحات عميقة في القواعد الداخلية التي تحكم تنظيمها وتسييرها.

ف بموجب المنشور الصادر في 1995/01/22 عن رئيس الحكومة؛ تم تبني ما يعرف بمخططات التقويم الداخلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية. يتضمن هذا المنشور لتنفيذ مخطط التقويم الداخلي؛ تبني وسيلة قانونية هي وجوب إبرام عقود نجاعة بين المؤسسات العمومية الاقتصادية مستقلة كانت أو غير مستقلة وبين مسيرها من جهة، وبين أصحاب أسهمها من جهة أخرى.

ويهدف هذا العقد الذي يمنح حرية كبرى للمسير؛ إلى إلزامه بتحقيق نتيجة ألا وهي تحسين أداء المؤسسة العمومية الاقتصادية ورفع مردوديتها والحفاظ على نسبة هامة من مناصب الشغل بها. فمحل هذا العقد هو إعطاء طابع تعاقدى لالتزامات المؤسسة العمومية الاقتصادية، التي يتضمنها مخطط التقويم الداخلي، والتزامات الأطراف الأخرى في العقد⁽¹⁾.

إن إخضاع تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية لاتفاق تعاقدى يفاوض بحرية بينها وبين مسيرها، يعكس الهدف الواضح للحكومة لتكريس استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية عن مالكةا، يعني الدولة من جهة، وعن أصحاب أسهمها وهي صناديق المساهمة من جهة أخرى.

(1) بسعي توفيق، مرجع سابق.

فالعلاقة الجدلية بين الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية، عرفت من خلال المشرع تحولا هاما من علاقة يسودها الأمر والنظام، إلى علاقة ينظمها العقد بكل ما يحمله من طابع رضائي وتفاوضي. فعقد النجاعة المذكور؛ هو اللباس التعاقدي الجديد الذي أرتأت الحكومة إضافته على العلاقة بينها، وبين المؤسسات الاقتصادية. الملاحظ في هذا الصدد أنه لم يبق من الطابع العمومي للمؤسسة العمومية الاقتصادية سوى ملكية الذمة المالية، أما التسيير والتصرف فقد تقرر بذلك خوصصتهما بكل وضوح.

إلا أنه من المفيد الإشارة أن هذا المنشور جاء لتفادي النتائج التي كانت من الممكن أن تنجم عن إصدار المرسوم التشريعي 08/93 الصادر بتاريخ 27 أفريل 1993، الذي أباح إمكانية إفلاس المؤسسات العمومية الاقتصادية. وهو القانون الذي جاء تحت ضغط من صندوق النقد الدولي، وكان من شأن تنفيذه إحداث كارثة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت في غالبيتها في حالة توقف عن الدفع.

الفرع الثاني : تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية

لقد كان من شأن تبني المرسوم التشريعي 08/93 المؤرخ في 27 أفريل 1993، المتعلق بتعديل القانون التجاري المتضمن إمكانية إفلاس المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ أنه يمكن الإقرار قضائيا بشهر إفلاسها في حالة التوقف عن الدفع.

إلا أنه من المعروف أن نظام الإفلاس والتسوية القضائية لم يعرفا تطبيقا منذ تبنيهما في القانون التجاري سنة 1975، وذلك لأسباب تتعلق بإيديولوجية الدولة آنذاك. إلا أن ضغوط المؤسسات المالية الدولية، ومطالبتها بضرورة إرساء حرية دخول وخروج المؤسسات الاقتصادية من وإلى السوق؛ فرض على الدولة ضرورة

إخضاع كل المؤسسات الاقتصادية، خاصة كانت أوعومية إلى نظام الإفلاس، وبالمقابل فإنها حرصا على ممتلكاتها المتمثلة في المؤسسات الاقتصادية العمومية وضمانا لبقائها، حفاظا على مناصب الشغل بها، فإنها قررت تجنيبها مصير الإفلاس بتبني برامج مخططات التقويم الداخلي المذكورة سالفًا، خصصت غلافًا ماليًا يقدر بـ 350 مليار دينار جزائري للتطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁽¹⁾.

ورغم ضخامة الوسائل المالية المجددة لغرض إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ فإن بعضها منها كانت في حالة يستحيل معها الإبقاء عليها لاستحالة انعاشها مرة أخرى.

وأمام تحذيرات صندوق النقد الدولي للسلطات العمومية⁽²⁾، نتيجة تقاعسها في تنفيذ برنامج إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية، وجدت الحكومة نفسها مرة أخرى أمام الخيار الصعب، وكانت مجبرة على خوضه؛ فتقررت عمليات تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت في حالة احتضار، وما تبع ذلك من انعكاسات اجتماعية جد خطيرة تمثلت في فقدان مئات الآلاف من مناصب الشغل.

(1) بوعشة مبارك، مرجع سابق، ص 151.

(2) مجلس الخصوصية، "حصيلة الخصوصية في الجزائر جانفي 1995 جانفي 1999"، الملتقى الجزائري المجري حول الخصوصية، 07-09 مارس 1999.

المبحث الثاني: إصدار قانون الخصخصة

بعد استكمال عملية حل وتصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت في حالة إنعاش، كان على السلطات العمومية أن تقرر مصير المؤسسات العمومية الاقتصادية الأخرى التي تتمتع بحيوية تمكنها من الازدهار ضمن إطار تنافسي.

الحل البديهي يكمن في الإسراع بتبني برنامج لنقل ملكية هاته المؤسسات من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وهو الخيار الذي اتخذته الحكومة هدفا أساسيا ضمن منظور إصلاح الاقتصاد طيلة السنوات السبع الفارطة.

ففي إطار قانون المالية التكميلي لسنة 1994 الصادر بموجب المرسوم التشريعي 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994؛ اغتنتم السلطات العمومية فرصة تمرير أحكام قانونية تضمنتها المادتان 24 و 25 منه، تقرر ولأول مرة إمكانية تنازل الدولة جزئيا عن أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملكها، أو عن طريق فتح رأس مالها لصالح الخواص، وهو ما يعبر عنه في الدراسات القانونية بمصطلح "الخصخصة الجزئية"⁽¹⁾.

ولم تمض مجرد سنة على إقرار الخصخصة الجزئية؛ حتى تبنت الجزائر برنامجا شاملا لعملية خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95 المتضمن خصخصة المؤسسات العمومية.

⁽¹⁾ بن عصمان محفوظ، "الخصخصة أداة تنافسية دولية في الجزائر"، الملتقى الجزائري المجري حول الخصخصة،

لقد صاحب وأعقب صدور هذا النص، اتخاذ إطار قانوني ملائم لتمكين ضمان تحقيق الأهداف المعلن عنها، عن طريق إصدار النصوص التطبيقية اللازمة لذلك، ووضع التدابير الموازية مما يضمن توفير الآليات التي جاء بها الأمر والتي من شأنها تحقيق الغرض المنشود.

لقد بينت فترة زمنية قصيرة نسبيا هي سنتان على صدور الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، أنه ينبغي إحداث تعديلات على بعض أحكامه، التي شكلت على ما يبدو عائقا أمام الشروع في عملية الخصخصة.

وتطلب الأمر حينئذ إصدار الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997، الذي أحدث التعديل المطلوب.

على أن التعديل المذكور لم يمس بالإجراءات الجوهرية للبرنامج العام للخصخصة المسطر بموجب الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95، وإنما اقتصر على بضعة أحكام تتعلق بزيادة إجراءات التحفيز، ودعم الطبقة الشغيلة، وإزالة بعض العراقيل البيروقراطية.

سنقوم بتحديد نطاق تطبيق قانون الخصخصة من حيث موضوع العملية ذاتها والقطاعات المعنية بها في المطلب الأول، ثم نتطرق إلى بيان إطار سريان قانون الخصخصة من حيث الإحاطة بمجمل النصوص التطبيقية الصادرة تطبيقا له، ومن حيث التدابير المصاحبة له في المطلب الثاني.

المطلب الأول : نطاق تطبيق قانون الخوصصة

بما أننا بصدد دراسة نص تشريعي يتضمن برنامجا عاما لعملية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، فإنه من الضروري أن يعتني المشرع بتحديد نطاق هذا الأمر، وهو الشيء الذي لم يغفله كعادته في القوانين ذات البعد العام⁽¹⁾.

فيتضمن الباب الأول من الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية، المعنون "بأحكام عامة"، تحديد الخطوط العريضة للبرنامج المسطر للخوصصة.

ولا يمكن منطقيا تحديد نطاق تطبيق هذا القانون؛ ما لم يتم مسبقا تحديد الأهداف التي ينشدها المشرع من هذه العملية، وهو ما تضمنته المادة الرابعة من الأمر المذكور أعلاه التي بينت على سبيل الحصر الأهداف المرجوة من عملية الخوصصة وهي :

إصلاح المؤسسة أو تحديثها، الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها.

على ضوء هذه الملاحظات سنحاول تحديد نطاق تطبيق قانون الخوصصة عن طريق تناول موضوع العملية أولا، ثم تحديد القطاعات المعنية بها ثانيا.

⁽¹⁾ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)، الخوصصة في آسيا، أوروبا وأمريكا اللاتينية، (باريس :

OCDE، 1966)، ص 125.

الفرع الأول : موضوع عملية الخوصصة

تتضمن عملية الخوصصة في المفهوم الضيق؛ نقل ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى القطاع الخاص، ويعطي بض الفقهاء تعريفا كاملا لهذه العملية "الخوصصة عملية تتضمن نقل ملكية أغلبية المساهمات المملوكة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الدولة في مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص، سواء عن طريقة تداول السندات، أو التنازل، أو الزيادة في رأس المال، أو الانفتاح على الاستثمار الأجنبي في إطار القانون الساري العمل به". وتكون الخوصصة بهذا المفهوم كلية أو جزئية هذا من جهة⁽¹⁾.

ومن جهة أخرى فقد تتضمن الخوصصة تحويل تسيير المؤسسات العمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خواص، وهي العملية التي يطلق عليها خوصصة التسيير. لقد جاءت المادة الأولى من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، التي تم تعديل محتواها بموجب المادة الأولى من الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997؛ جامعة لكل أنواع الخوصصة وأشكالها.

تضفي هذه المادة على عمليات الخوصصة صفة المعاملة التجارية، وتتضمن الصورة الأولى من صور تجسيدها في تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو كل رأس مالها من جهة، أو تحويل ملكية جزء من هذه الأصول أو من رأس المال من جهة أخرى، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقطاع الخاص.

وإذا كان الجديد في هذه الصورة هو الخوصصة الكلية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، فإن النص على إمكانية الخوصصة الجزئية يطرح إشكالا قانونيا من حيث أنه قد سبق للمرسوم التشريعي 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن القانون التكميلي للمالية سنة 94 في مادتيه 24 و 25 أن أقر بهذا المفهوم. وكان يمكن

⁽¹⁾ عبد العظيم ليلى، مرجع سابق، ص 53.

للمشرع الاكتفاء في إطار الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 النص فقط على الخوصصة الكلية دون النص على الخوصصة الجزئية التي سبق له أن تبناها. ويظهر أن غرض المشرع من إعادة النص على الخوصصة الجزئية في المادة الأولى من الأمر 22/95، إعطاء وتأکید البعد العام للإستراتيجية التي تبناها هذا النص؛ بالتطرق إلى كل صور وأشكال عملية الخوصصة.

أما في الجزء الثاني من الفقرة الثانية من المادة الأولى؛ فقد نص المشرع على شكل آخر من أشكال الخوصصة، وهو شكل يكاد يتنافى والمفهوم الضيق لعملية الخوصصة المتضمن التحويل الجزئي أو الكلي للملكية أو أصول أو رأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية؛ يتعلق الأمر بمفهوم جديد في لباس قدم هو عملية تحويل تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفيات التحويل وممارسته وشروطه.

الجديد في هذا المفهوم هو نقل مراقبة وإدارة المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص، دون المساس بطبيعة ملكية أصولها أو رأس مالها.

أما اللباس القديم الذي يغطي هذا المفهوم الجديد فهو العقد؛ الذي استعمله المشرع هنا في إطار النظرة الوسائية للقانون، التي سبق مناقشتها لتحديد شروط وممارسة وكيفيات هذا التحويل⁽¹⁾.

يتبادر إلى ذهن المحلل القانوني لأول وهلة أحد أهم العقود المسماة التي تضمنها القانون المدني، والذي يمكن أن يكون اللباس التعاقدية الأمثل لتجسيد هذا المفهوم الجديد للخوصصة، وهو "عقد التسيير".

هذا عن تعريف وصور وأشكال هذه العملية، أما محل عملية الخوصصة الذي يحتل حيزا هاما في موضوعنا؛ فإنه على ما يبدو لم يحض باهتمام خاص من

(1) بسعي توفيق، مرجع سابق.

طرف المشرع، فقد اكتفى هذا الأخير بالنص في الفقرة الأولى من المادة الأولى من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95؛ بالنص على أن هذا الأمر يحدد القواعد العامة لخصوصية المؤسسات التي تمتلك فيها الدولة والأشخاص المعنويون التابعون للقانون العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة، جزء من رأس مالها أو كله. فيتضح أن محل عملية الخصوصية هو المؤسسات ذات رأس المال الكلي أو الجزء العمومي، ويدخل في هذا الإطار المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المختلطة.

لقد جاء صدور الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 97 المعدل والمتمم للأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، ليدخل تعديلات على بعض أحكام هذا الأخير.

لقد مس هذا التعديل في المادة الأولى منه تحديد محل عملية الخصوصية؛ إذ أنه وسع من نطاق المحل السابق، بإضافة الأصول المكونة لوحدة مستثمرة مستقلة عن المؤسسات التابعة للدولة، ليغطي بذلك نقصا كان قد أغفله في الأمر السابق، من شأنه أن يمس بالطابع العام للإستراتيجية المتبناة في إطار عملية الخصوصية.

الفرع الثاني : القطاعات المعنية بالخصوصية

إذا كان ثقل القطاع العام وأهميته يختلفان من بلد إلى آخر بحسب الإيديولوجية المتبعة، فإن صعوبة حصره بدقة تزداد كلما تعلق الأمر بدولة متدخلة في النشاط الاقتصادي؛ إذ تكثر المؤسسات والهيئات العمومية ونصف العمومية، وشبه العمومية في تغطية قطاعات النشاط الاقتصادي.

فحصة القطاع العام في الاقتصاد أضحت موضوع جدال بين أنصار مختلف الأطروحات حول طبيعة علاقة الدولة بتسيير الاقتصاد. ومن بين أهم الطرق التي خلصت إليها الدراسات في هذا المجال لتصنيف الدول بحسب درجة تدخلها في الاقتصاد عن طريق سطوة الدولة على القطاعات التالية :

- الطاقة : الكهرباء، الغاز، البترول، الفحم.
- النقل : السكك الحديدية، شركات الطيران.
- الصناعات القاعدية : الفولاذ، السيارات، الصناعة البحرية.
- المواصلات : البريد، الاتصالات.

هذه القطاعات الأربعة تشكل بالنسبة لجميع الدول الموضوع التقليدي لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي، وهي ما يطلق عليها بـ "القطاعات الإستراتيجية". أما قطاعات النشاط الاقتصادي الأخرى فهي تخضع للتفاوت في درجة تدخل الدولة باختلاف إيديولوجية الأنظمة من بلد إلى آخر⁽¹⁾.

بالنسبة للجزائر التي يشكل فيها القطاع العام مركز النشاط الاقتصادي بدون منازع، بالنظر إلى تاريخ وطبيعة الفلسفة التي أعتنقها البلد طيلة عقود عديدة من الزمن، فإن القطاع العام متواجد تقريبا في كل أوجه ومناحي الحياة الاقتصادية. يتضح من خلال استقراء المادة الثانية من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتضمن خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، أن عملية الخصخصة تمس قطاعات تنافسية تمارس نشاطاتها في تسعة قطاعات نشاط اقتصادي وهي :

1. الدراسة والإنجاز في مجالات البناء والأشغال العمومية وأشغال الري
2. الفنادق والسياحة.
3. التجارة والتوزيع.
4. الصناعات النسيجية، الصناعات الزراعية الغذائية.
5. الصناعات التحويلية في المجالات الآتية : الميكانيكية، الكهربائية، الإلكترونية، الخشب ومشتقاته، الورق الكيماوية، البلاستيك، الجلود.

⁽¹⁾ مركز الملاحظة والاستشراف الاجتماعي (COPS)، الخصخصة : الفن والكيفيات، (باريس :

منشورات لارماتان، 1986)، ص15.

6. النقل البري للمسافرين والبضائع.

7. أعمال الخدمات المينائية.

8. التأمينات.

9. الصناعات الصغيرة والمتوسطة، والمؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة.

تتحدث الفقرة الأولى عن طبيعة القطاعات المعنية بعملية الخصخصة وهي المكيفة بمصطلح "القطاعات التنافسية"؛ وهذا يعني القطاعات المفتوحة للمنافسة الحرة بين المتعاملين الاقتصاديين.

وبالرجوع إلى أحكام الأمر 06/95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة؛ الذي يحدد الإطار العام للمنافسة كمبدأ أساسي لتنظيم وممارسة النشاط الاقتصادي الذي تنص المادة الثانية منه على نطاق تطبيقه، وهو مجال نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات، بما فيها تلك التي يقوم بها الأشخاص العموميين أو الجمعيات، إلا أن قطاعات النشاط المصطلح عليها بالإستراتيجية والتي تخضع لاحتكار الدولة نتيجة أهميتها القصوى؛ مستثناة من نطاق تطبيق هذا الأمر.

وتحدد الفقرة الثانية على سبيل الحصر بالتفصيل قطاعات النشاط المعنية بالخصخصة وتتراوح هذه القطاعات بين قطاعات الإنتاج، قطاعات البناء، قطاع التوزيع، قطاع الصناعات التحويلية، قطاع الخدمات، وقطاعا هاما من القطاعات التي كانت حكرا على الدولة ألا وهو قطاع التأمينات.

وإذا كان القانون قد حدد بدقة القطاعات المعنية بالخصخصة، فهل هذا يعني أن

كل المؤسسات العمومية التابعة لهاته القطاعات قابلة للخصخصة ؟

الجواب بالتأكيد هو النفي؛ لأن المادة الخامسة من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بالخصخصة؛ تنص على أن إعداد قائمة للمؤسسات المعنية بالخصخصة والتابعة للقطاعات المذكورة أعلاه، يخضع لاختصاصات الحكومة ومسؤولياتها، ويحدد بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخصخصة.

فالمشرع الذي حرص على التحديد الدقيق لقطاعات النشاط الإقتصادي في إطار القانون، أراد لأسباب تتعلق بالمرونة والسرعة والملائمة في تطبيق القانون، أن يترك للحكومة مسؤولية العناية بتحديد المؤسسات الأولى بالعرض في سوق الخصوصية.

المطلب الثاني : إطار سريان قانون الخصوصية

إن الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتضمن خصوصية المؤسسات العمومية، لا يمكنه أن يشتمل في إطاره على كل القواعد التي تحكم مسار الخصوصية⁽¹⁾.

لذلك فقد أحال المشرع الأمر في كثير من الأحيان لإصدار نصوص تطبيقية. إلى جانب هذه النصوص المرتبطة مباشرة بقانون الخصوصية، فإن المشرع لم يتوان عن اتخاذ عدة نصوص موازية يمكن اعتبارها تدابير مصاحبة لقانون الخصوصية.

مفهوم التدابير المصاحبة يمكن إطلاقه بالمعنى الواسع على كل التدابير الاقتصادية المساهمة في تحرير الاقتصاد وخلق مناخ ملائم للخصوصية⁽²⁾.

يتعلق الأمر بالنصوص المتعلقة مثلاً بالمنافسة والأسعار والضريبة والإجراءات الجمركية ... إلخ.

أما بالمعنى الضيق فيتعلق الأمر بتدابير محدودة مرتبطة بالسوق المالي والوظائف التابعة له، وهو المفهوم الذي يهمننا في هذا الإطار. سنتطرق في الفرع الأول إلى عرض النصوص التطبيقية لقانون الخصوصية، ثم نخرج على التدابير المصاحبة لقانون الخصوصية في الفرع الثاني.

(1) غيسلان بيار، مرجع سابق، ص 160.

(2) منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 136.

الفرع الأول : النصوص التطبيقية لقانون الخوصصة.

إن المنظومة القانونية التي تمثل النصوص التطبيقية لقانون الخوصصة جد معتبرة، ويمكن تفسير العدد المرتفع للنصوص؛ بوجود نصن تشريعيين ينظمان عملية الخوصصة، إضافة إلى وجود تعديل قانوني للنص التشريعي الثاني. النص التشريعي الأول لعملية الخوصصة يكمن في نص المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 94 الصادر بموجب المرسوم التشريعي 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994.

تشكل نصوصه التطبيقية من مرسوم تنفيذي وثلاثة مناشير صادرة عن رئيس الحكومة، إضافة إلى منشور صادر عن وزير إعادة الهيكلة الصناعية؛ ضببت كفاءات تطبيق المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 بموجب المرسوم التنفيذي 415/94 الصادر في 28 نوفمبر 94.

يحدد هذا النص التمييز بين التنازل على عناصر الأصول بصفة منعزلة، والتنازل عن الأصول التي تشكل نشاطا إقتصاديا مستقلا.

في الحالة الأولى الجمعية العامة للمؤسسة هي التي تقرر التنازل، أما في الحالة الثانية فالقرار يرجع إلى الجمعية العامة لصناديق المساهمة، أو إلى الوزير المكلف بالمساهمة بصفته وكيلا عن الجمعية العامة لصناديق المساهمة.

وهذه الهيئة هي التي تعين الخبير المكلف بالتقويم وتحدد المبلغ الأدنى على أساس تقرير التقويم، وتحدد أيضا الشروط الأساسية للبيع.

وقد أعقب هذا المرسوم صدور منشور أكثر تفصيلا، يحدد المراحل المختلفة لهذا الإجراء. المنشور رقم 948 المؤرخ في 11 نوفمبر 95 يتضمن تنفيذ مقتضيات المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 المتعلقة بالتنازل عن الأصول؛ يتولى هذا المنشور بالتفصيل قرار التنازل الذي يجب أن يندرج في إطار إستراتيجية تنمية المؤسسة.

وفي هذا الإطار فإنه لا يمكن التنازل إلا عن الأموال غير الضرورية لاستمرار استغلال المؤسسة، أو تلك التي تسبب خللا في تسييرها، إضافة إلى الأموال التي ينجم عن التنازل عنها تدعيم الدرجة التنافسية للمؤسسة.

يتضمن المنشور أيضا إجراءات التنازل لتفصيل عملية تقويم ومراقبة العملية، والشروط الخاصة بالتنازل لصالح العمال.

- المنشور 044 الصادر في 31 ديسمبر 1994 عن رئيس الحكومة المتعلق بتنفيذ المادتين 24 و25 من قانون المالية التكميلي لسنة 94؛ يؤكد هذا المنشور على ضرورة الشفافية التي ينبغي أن تحاط بها عمليات الخوصصة الجزئية، ويؤسس لجنة التحقق والمراقبة.

- المنشور 2128 الصادر في 30 نوفمبر 1995 عن رئيس الحكومة؛ يتضمن إنشاء لجنة متابعة مكلفة بتنسيق عمليات الخوصصة الجزئية.

- المنشور 2130 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 الصادر عن رئيس الحكومة؛ يتضمن تأسيس لجان قطاعية للخوصصة الجزئية.

أما النصوص التطبيقية للنص التشريعي الثاني وهو الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 1995 المتعلق بالخوصصة، فعددتها ستة نصوص؛ ثلاثة منها تتعلق بالهيكل التي أنشأها الأمر:

- المرسوم التنفيذي 104/96 الصادر في 11 مارس 96 المتضمن كفاءات تنظيم وتسيير مجلس الخوصصة، إضافة إلى النظام القانوني ونظام تعويضات أعضائه.

- المرسوم التنفيذي 105/96 الصادر في 11 مارس 96 المتضمن تنظيم وتسيير لجنة مراقبة عمليات الخوصصة، وكفاءات التعيين، والنظام الأساسي، ونظام التعويضات المطبق على أعضائها.

- المرسوم التنفيذي رقم 106/96 المؤرخ في 11 مارس 96؛ المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخصوصية.
- أما المرسوم التنفيذي الرابع فهو مرسوم 133/96 الصادر في 13 أبريل 1996؛ المتضمن شروط وكمففات ممارسة حقوق السهم النوعي.
- المرسوم الخامس وهو المرسوم التنفيذي رقم 134/96 الصادر في 13 أبريل 1996؛ المتضمن شروط وكمففات حصول الجمهور على الأسهم والقيم المنقولة الأخرى للمؤسسات العمومية القابلة للخصوصية.
- المرسوم السادس وهو المرسوم التنفيذي 177/96 المؤرخ في 20 ماي 96؛ الذي يحدد كمففات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 083 - 302 الذي عنوانه "الموارد الناجمة عن الخصوصية".

وبعد صدور الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 97 المعدل والمتمم للأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المتضمن خصوصية المؤسسات العمومية، فقد صدرت خمسة نصوص تطبيقية لقانون الخصوصية وهي:

- المرسوم 97/329 الصادر في 10 سبتمبر 1997؛ المتضمن شروط منح إمتيازات خاصة والدفع بالتقسيط لصالح مقتني المؤسسات العمومية الخصوصية.
- المرسوم التنفيذي 98/194 الصادر في 7 جوان 98 المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخصوصية، الذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 96/106 المذكور أعلاه وأسند مهام الهيئة المكلفة بالخصوصية إلى المجلس الوطني لمساهمات الدولة.
- المرسوم التنفيذي رقم 98/195 الصادر في 07 جوان 98؛ المتضمن قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية التي ستخضع إلى الخصوصية.

- المرسوم التنفيذي 419/98 المؤرخ في 13 ديسمبر 98؛ المتعلق بسحب المؤسسة العمومية للبناء وأشغال الحديد والصلب من قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية التي ستخضع لعملية الخصخصة.
- المرسوم التنفيذي رقم 322/2000 الصادر في 25 أكتوبر 2000؛ الذي يحدد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات؛ ويتضمن هذا المرسوم تخويل الوزير المذكور صلاحيات واسعة في مجال الإعداد ومتابعة تنفيذ وتقييم عملية خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

إضافة إلى لوائح أخرى يمكن حصرها فيما يلي :

- تعليمة رئيس الحكومة رقم 02 الصادرة في 15 سبتمبر 95 المتضمنة التنازل لصالح العمال عن أصول المؤسسات العمومية غير المستقلة المنحلة.
- تعليمة رئيس الحكومة رقم 03 الصادرة في 02 ماي 98 المتضمنة التنازل لصالح العمال عن أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية المنحلة.
- تعليمة وزير الداخلية رقم 95/1380 المؤرخة في 20 نوفمبر 1995 المتضمنة ترخيص اللجان المحلية للقيام بعملية الخصخصة.
- توصية صادرة عن المجلس الوطني لمساهمات الدولة في شهر ديسمبر 1997 المتضمنة تحديد حدود الخصخصة؛ بتحويل الخصخصة الكلية لمجلس الخصخصة والخصخصة الجزئية للشركات القابضة العمومية.

الفرع الثاني : التدابير المصاحبة لقانون الخصخصة

ينص الباب الرابع من الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية، في الفصل الأول منه على التنازل عن طريق السوق المالي.

ويتضمن هذا الإجراء صورتين هما : العرض العلني للبيع بسعر ثابت، أو عرض يبيع الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في البورصة.

إن هذا الإجراء لا يمكن أن يكون فعالا إلا إذا كانت قواعد تسيير السوق المالي متلائمة مع السياق العام لقانون الخصوصية.

وبالنسبة للوضع في الجزائر فإن الأمر جد حساس، إذ أن السوق المالي حديث النشأة مقارنة بدول أخرى.

فلقد أنشئت البورصة في الجزائر بموجب مرسوم تشريعي 10/93 المؤرخ في 23 ماي 93 المعدل والمتمم بالأمر 10/96 المؤرخ في 10 جانفي 1996؛ المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وإلى غاية صدور قانون الخصوصية، فإن البورصة لم تنطلق في العمل رسميا وهو ما يفسر ربما تباطؤ مسار الخصوصية بشكل عام. يرتكز تنظيم بورصة القيم المنقولة على ثلاثة عناصر :

- الوسيطاء في عملية البورصة : لا يمكن ممارسة هذه المهنة إلا بعد الحصول على اعتماد من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وهم مؤهلون لتسيير حافظة القيم المنقولة لصالح زبائنهم.

- شركة تسيير بورصة القيم : تكتسي شركة الأسهم المملوكة من طرف ووسطاء عملية البورصة، دورها تسيير المعاملات على القيم المنقولة المتداولة في البورصة.

- لجنة تنظيم ومراقبة البورصة : تتكون من سبعة أعضاء وتضطلع بوظائف مهمة؛ وظيفة تنظيمية، وظيفة المراقبة، ووظيفة تأديبية وتحكيمية.

لقد تبع هذا التنظيم إصدار نص هام مرتبط بالسوق المالي وهو الأمر 08/96 المؤرخ في 10 جانفي 96 المتعلق بميثاق التوظيف الجماعي للقيم المنقولة.

ولا بد من التنويه في هذا الصدد بإنشاء السوق المالي في الجزائر مزودا بالأنظمة والوسائل المناسبة، إذ يعتبر أهم مرحلة من مراحل تحرير الإقتصاد، وركيزة أساسية لنجاح عملية الخصخصة.

كما نصت المادة 48 من قانون الخصخصة؛ أن عمليات الخصخصة تستفيد بقوة القانون من الضمانات التي جاء بها قانون الإستثمار الصادر بموجب المرسوم التشريعي 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر 93، وهو أهم أحد التدابير التي إتخذتها الجزائر في إطار إصلاح إقتصادها، ويعتبر بما يوفره من إمتيازات كبرى لجلب المستثمرين الأجانب، فرصة سانحة لنجاح عملية الخصخصة من حيث كونها عملا إستثماريا بالدرجة الأولى⁽¹⁾.

تضيف المادة 49 الموالية أنه يجب أن تنجز عمليات الخصخصة طبقا لأحكام الأمر 06/95 المتعلق بالمنافسة المؤرخ في 25 جانفي 1995. يلاحظ أن المشرع قد جعل من قانون المنافسة إطارا آخر لإجراء الخصخصة، إضافة إلى الأمر 22/95، وما ينجم عن ذلك من إحاطة العملية بضمانات الشفافية، والتزاهة، والمساواة التي يوفرها قانون المنافسة.

فيمكن اعتبار هذا الأخير إذن أحد أهم التدابير المتخذة في إطار استراتيجية الخصخصة.

⁽¹⁾ المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية (IDEF)، العلاقات بين الاقتصاديات المصنعة والاقتصاديات الانتقالية أو النامية، (باريس : وكالة التعاون الثقافي والتقني، 1995) ص 460.

الفصل الثاني : الهياكل المكلفة بالخصوصية

يتضمن برنامج الخصوصية في كثير من بلدان العالم إجراءات معقدة لعمليات واسعة المدى، يمتد تنفيذها لعدة سنوات، وتتطلب هذه العمليات خبرات خاصة، وتفرغا لكفاءات عالية، لا توفرها مصالح الإدارة العامة للدولة عادة. وهو ما يجعل العديد من الحكومات تقرر في إطار قوانين الخصوصية؛ إنشاء هيكل أو عدة هياكل مختصة لتسيير هذا المجال من جهة، وإلى اللجوء إلى خدمات خبراء لتدعيم عمل هذه الهياكل من جهة أخرى⁽¹⁾.

وعموما فإنه يمكننا التمييز بين مستويين من المسؤوليات فيما يخص برنامج الخصوصية؛ المستوى الأول سياسي، والمستوى الثاني تقني⁽²⁾. يتشكل المستوى السياسي عادة من جهاز غير مسمى يضم عددا من أعضاء الحكومة، فالسلطة السياسية تضبط برنامج الخصوصية وتحدد الأولويات وتتخذ القرارات المهمة، وفي بعض البلدان نجدها مخولة لسلطات خاصة في مجال الخصوصية لتحديد المؤسسات القابلة للخصوصية، والمصادقة على اتفاقيات التنازل. أما على المستوى التقني، فإننا نجد غالبا إما جهاز تنفيذي كوكالة أو مجلس أو لجنة للخصوصية، التي تستطيع الاستفادة بشكل أو بآخر من الاستقلالية في تنفيذ برنامج الخصوصية، وإما مصالح الإدارة المركزية أي إحدى الوزارات سواء كانت وزارة المالية أو الاقتصاد مثلا.

(1) غيسلان بيار، مرجع سابق، ص 164.

(2) نفس المرجع، ص 164.

وتتنوع العلاقات بين هذين المستويين من بلد إلى آخر وتتعلق خصوصا بصلاحيات الخوصصة المعطاة؛ كل ما كانت هذه الصلاحيات واضحة كلما كانت محل إجماع، وكلما استطاع المسؤولون السياسيون تحويل سلطاتهم إلى أجهزة التنفيذ.

إلى جانب أو في مكان الهياكل السياسية الجماعية، نجد أحيانا وزيرا مكلفا بالخوصصة، ففي فرنسا مثلا وزير الاقتصاد⁽¹⁾؛ هو الذي يقرر خوصصة المؤسسات الملحقة بقانون الخوصصة الصادر في 19 جويلية 1993، ويحدد ثمن بيع هذه الأخيرة بناء على رأي لجنة الخوصصة، وفي الجزائر حديثا أسندت لوزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات صلاحيات واسعة في مجال خوصصة المؤسسات العمومية بموجب المرسوم التنفيذي 322/2000 الصادر في 25 أكتوبر 2000.

أما فيما يخص الهياكل التقنية فإن كثيرا من البلدان فوضت أهم مسؤوليات التنفيذ في مجال الخوصصة إلى وكالة جديدة مستقلة منشأة لهذا الغرض، وهي حالة ألمانيا مثلا التي أنشأت "تروهندنستالت"⁽²⁾؛ التي زودت بصلاحيات هامة ووسائل واسعة -بلغ عدد موظفيها 4100 موظف- للقيام بخوصصة اقتصاد ألمانيا الشرقية.

إذا كانت بعض البلدان قد تبنت هياكل تقنية ذات حجم كبير، فإن بلدانا أخرى بالمقابل فضلت كيانات صغيرة الحجم؛ ففي المكسيك⁽³⁾ مثلا أنشأت الحكومة في سنة 1988 خلية صغيرة للخوصصة داخل وزارة المالية، أسندت لها مسؤولية تسيير

(1) غريوتيراي آلان، أحسن خوصصة، باريس: الوثائق الفرنسية، (1994)، ص 81.

(2) عيسلان بيار، مرجع سابق، ص 165.

(3) نفس المرجع، ص 165.

محمل المسار مع تفويض أهم صلاحياتها إلى البنوك التجارية التي تدخلت في العملية كأعوان للحكومة.

وفي بلدان أخرى تم إنشاء شركات قابضة أو مؤسسات مالية عامة؛ كلفت بتنفيذ عمليات الخوصصة، كما يمكننا تعداد عدد من اللجان الخاصة المكلفة بتقويم المؤسسات القابلة للخوصصة وتحديد سعر أسهمها.

الجماعات المحلية والجهوية معنية في كثير من البلدان مباشرة بتنفيذ بعض عمليات الخوصصة، وهي التي تمس بالمؤسسات المحلية والمؤسسات الصغيرة.

بعد استعراض هذه الصور العديدة للهياكل التي تبنتها بعض دول من العالم لإعداد وتنفيذ عمليات الخوصصة، فإنه تجدر الإشارة أن وضع هياكل معقدة ومتعددة يمكنه تعطيل، أو حتى وقف تنفيذ البرنامج.

بالنسبة للجزائر التي شرعت في مسار الخوصصة في وقت متأخر بالنسبة لبلدان العالم التي سبق الإشارة إليها، فإنها تماشيا مع التجارب السابقة؛ تبنت قانونا إطارا لعمليات خوصصة المؤسسات العمومية، هو الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997، ضمنته منظومة من الهياكل المنشأة حديثا بغرض إنجاح هذا المسار.

سنتناول بالعرض والتحليل محمل الهياكل التي جاء بها قانون الخوصصة في المبحث الأول، ثم نتطرق إلى توزيع الصلاحيات بين مختلف هذه الهياكل في المبحث الثاني.

المبحث الأول : تصنيف الهياكل المكلفة بالخصوصية

تناول الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 الصادر في 19 مارس 97 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية؛ الهياكل المكلفة بالخصوصية بطريقة عشوائية ضمن مختلف أبوابه؛ فنص في الباب الثاني على السلطة المكلفة بالخصوصية، وفي الباب السادس على مراقبة عمليات الخصوصية. فتحت عنوان "السلطة المكلفة بالخصوصية"؛ وضع المشرع هيكلين جديدين للإشراف على عملية الخصوصية، وهما : الهيئة المكلفة بتنفيذ عملية الخصوصية ومجلس الخصوصية، كما نص في هذا الإطار على هيكل كلاسيكي سياسي وهو الحكومة.

وضمن إطار الباب السادس المتضمن مراقبة عمليات الخصوصية أنشأ المشرع هيكلًا آخر، هو لجنة مراقبة عملية الخصوصية الذي كلفه بضمان الشفافية وصدق وإنصاف عمليات الخصوصية

سنستعرض مجمل الهياكل المتدخلة في عملية الخصوصية بإتباع منهج يعتمد على مساهمة هذه الهياكل في قرار الخصوصية كمعيار لتصنيفها ودراستها. ونقوم في هذا الصدد بدراسة هذه الهياكل من خلال تصنيفها من حيث اتخاذ قرار الخصوصية في مطلب أول، ثم من حيث تنفيذ هذا القرار في مطلب ثان.

المطلب الأول : من حيث اتخاذ قرار الخوصصة

يتضمن الباب الأول من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 97 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، الأحكام العامة التي تحدد الخطوط العريضة لعمليات الخوصصة.

وتنص المادة الخامسة من هذا الباب تحديداً؛ أن إعداد قائمة المؤسسات المعنية بالخوصصة والتابعة للقطاعات المذكورة أعلاه، وكيفيات تطبيق ذلك تطبيقاً لبرنامج الخوصصة؛ يخضع لاختصاصات الحكومة ومسئوليتها، ويحدد بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة.

كما تنص المادة الثامنة على تعيين الحكومة للهيئة المكلفة بالخوصصة عند الحاجة، وتكليفها بالتشاور مع وزارات القطاعات المعنية بتنفيذ برنامج الخوصصة الذي صادقت عليه الحكومة، وكلفتها المادة التاسعة بإجراء اقتراحات على الحكومة حول كيفية عملية الخوصصة.

يتبين من تحليل هذه المواد خصوصاً المادة الخامسة السابقة الذكر، أن عملية اتخاذ القرار بشأن تنفيذ برنامج الخوصصة هي من اختصاص الحكومة ومسؤولياتها، ولكن ذلك لا يتأتى إلا بعد اقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة. فعملية اتخاذ القرار بشأن خوصصة المؤسسات العمومية تتطلب تدخل هيكلين هما على التوالي الحكومة (فرع أول)، والهيئة المكلفة بالخوصصة (فرع ثان).

الفرع الأول : الحكومة

هي الجهاز التنفيذي الذي يشكل إلى جانب رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية كما يحددها الدستور، وتضطلع الحكومة بصلاحيات تنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية، ولا يخرج دورها في نطاق هذا الأمر على الصلاحيات الدستورية المخولة لها، إذ أن المشرع أحال في العديد من أحكام هذا الأمر إلى النصوص التطبيقية للتمكن من تطبيق هذا الأمر.

إلا أنه وفي نفس الوقت خول الحكومة صلاحيات واسعة في مجال إعداد سياسة الخصوصية وتقريرها ومتابعة تنفيذها.

لقد تمت الإشارة إلى الحكومة في المادة الخامسة، المادة الثامنة، المادة التاسعة، المادة الثالثة عشر، المادة الرابعة عشر، المادة الخامسة عشر، المادة العشرون، والمادة الواحدة والعشرون الملغاة بالمادة السادسة من الأمر المعدل والمتمم 12/97 المؤرخ في 19 مارس 97 للأمر 22/95، المادة الثانية والثلاثون، المادة الثالثة والثلاثون، والمادة الأربعون.

أمام هذا التواجد المكثف للحكومة ضمن أحكام هذا الأمر، فإنه لا يسعنا إلا أن نتساءل عن الكيفية التي تتدخل بها الحكومة لاتخاذ قرار الخصوصية، فهل يتخذ هذا القرار رئيس الحكومة لوحده بموجب مرسوم تنفيذي؟ أم هل هو مجبر لاتخاذ في إطار مجلس الحكومة؟ وهل يمكنه تفويض ذلك إلى أحد أعضاء الحكومة كوزير الاقتصاد ووزير المالية مثلاً؟

إن طرح هذا التساؤل يزداد إلحاحاً بالنظر إلى إنشاء حقبة وزارية جديدة هي وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات، بموجب المرسوم الرئاسي 2000/257 المؤرخ في 26 أوت 2000 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، خصوصاً بعد تحديد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات بموجب المرسوم التنفيذي 322/2000 المؤرخ في

25 أكتوبر 2000 الذي منح هذا الأخير أوسع الصلاحيات في مجال إعداد واقتراح ومتابعة تنفيذ وتقييم الخوصصة.

فأهمية التساؤل تكمن أساسا في تحديد طبيعة القرار الذي يتضمن عملية الخوصصة؛ فالقرار بصفته أهم وسيلة قانونية من وسائل تنفيذ عملية الخوصصة وتجسيدها، تبدو طبيعته القانونية غامضة، فهل سيتخذ في النهاية رئيس الحكومة ويكون بالتالي في شكل مرسوم تنفيذي، أم سيكون اتخاذه من صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات ويأخذ شكل القرار الإداري؟

الهدف من هذه التساؤلات جوهري؛ لأن تحديد طبيعة القرار ينجم عنها امكانية اخضاعه لرقابة القضاء أم عدم امكانية ذلك، وهو ما يشكل في النهاية غموضا بشأن أحد أكبر الضمانات التي يتطلبها جلب الاستثمار الأجنبي في إطار عملية الخوصصة⁽¹⁾ باعتبارها فرصة ذهبية لذلك لعدم وضوح توافر أكبر الضمانات على مبدأ النزاهة والشفافية وهو الرقابة القضائية.

الفرع الثاني : الهيئة المكلفة بالخوصصة

نصت المادة الثامنة من الباب الثاني من الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 97 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية في فقرتها الأولى على ما يلي :

"تعين الحكومة أو تحدث عند الحاجة الهيئة المكلفة بالخوصصة". ونصت قبل ذلك المادة الخامسة من نفس الأمر "طبقا لبرنامج الخوصصة يخضع إعداد قائمة المؤسسات المعنية بالخوصصة والتابعة للقطاعات المذكورة أعلاه، وكذا كفايات تطبيقه إلى

(1) شمام عبد الوهاب، "دراسة حول الخوصصة والتحويلات الهيكلية للاقتصاد الجزائري"، مجلة العلوم

الانسانية قسنطينة، العدد 08، 1997، ص 188-204، ص 192.

اختصاصات الحكومة ومسؤولياتها، ويحدد بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الهيئة المكلفة بالخصوصية".

يبدو التناقض بين أحكام المادتين المذكورتين صارخاً؛ ففي حين تنص المادة الثامنة على تعيين الهيئة عند الحاجة وهو ما يفهم منه أن إنشاء الهيئة أمر اختياري متروك للحكومة، فإن أسلوب المادة الخامسة لا يدع مجالاً للشك بأن إعداد قائمة المؤسسات القابلة للخصوصية الذي يرجع إلى الحكومة لا يكون إلا باقتراح من الهيئة المكلفة بالخصوصية؛ وهو ما يفهم منه أن وجود الهيئة أمر ضروري وليس أمر اختياري.

وعلى العموم فإن الحكومة أقدمت فعلاً على تعيين هذه الهيئة بموجب المرسوم التنفيذي 106/96 الصادر في 11 مارس 96؛ الذي أسند صلاحياتها إلى مندوب الإصلاح الاقتصادي، وهي الهيئة التي يعود إنشاؤها إلى عشر سنوات مضت. يلاحظ أن الهيئة المكلفة بالخصوصية هي هيكل أساسي في نظام تسيير عملية الخصوصية، إلا أن الغريب في الأمر هو كونه هيكلاً مجهولاً على عكس جميع الهياكل الأخرى.

قد يتعلق الأمر بحساسية المهام المسندة إليه وهذا ما سنراه في المبحث الثاني، غير أن الأكيد هو أن هذه الطريقة المبتدعة كان لها أحسن الأثر في مجال تسيير برنامج الخصوصية الذي يتطلب المرونة ويتميز بسرعة التغيرات، ولقد وفرت هذه الطريقة على المشرع عناء تعديل الأمر في حالة تغيير الهيئة إن تطلب الأمر ذلك، وهو الشيء الذي حصل فعلاً.

إذ قامت الحكومة بموجب المرسوم التنفيذي 194/98 الصادر في 7 جوان 98 المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخصوصية، بإلغاء المرسوم التنفيذي السابق الذي أسند مهام هذه الهيئة إلى مندوب الإصلاح الاقتصادي، وقام بإسناد ذلك إلى هيكل

جديد أنشأه الأمر 25/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 95 المتعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة؛ وهو المجلس الوطني لمساهمات الدولة.

هذا المجلس المشكل من رئيس الحكومة رئيسا له، وأعضاء من الحكومة أعضاء، زوده المشرع بكتابة تقنية دائمة موضوعة تحت سلطة مندوب مساهمات الدولة، بموجب المرسوم التنفيذي 96/349 الصادر في 14 أكتوبر 96 تطبيقا لأحكام المادة السابعة عشر من الأمر 25/95 السالف الذكر.

الملاحظ أن المجلس الوطني لمساهمات الدولة باعتباره الهيئة المكلفة بالخصوصية، يذوب عضويا في الحكومة التي هي هيكل من هياكل الخصوصية؛ فـ رئيس المجلس الوطني لمساهمات الدولة هو رئيس الحكومة، وأعضاء المجلس الوطني لمساهمات الدولة هم وزراء من الحكومة؛ فيثور التساؤل عن جدوى هذا التداخل المقصود، وقد يكون الجواب هو إرادة التمييز بين تصرف الحكومة بصفته تصرفا سياسيا، وتصرف المجلس بصفته تصرفا إداريا وتنظيميا، وما يترتب عن هذا التميز من آثار قانونية في مستويات عديدة.

المطلب الثاني : من حيث تنفيذ قرار الخصصة

نصت المادتان الحادية عشر، والثانية عشر من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصصة المؤسسات العمومية، على إنشاء وتنظيم مجلس الخصصة الذي خولت له المادة الثالثة عشر مهمة تنفيذ برنامج الخصصة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأحكام هذا الأمر.

كما نصت المادة الثامنة والثلاثون على تأسيس لجنة لمراقبة عملية الخصصة، حددت المادة الثالثة والأربعون مهمتها بالمصادقة على تقرير التقويم الذي يعده المجلس وفارق السعر المقرر، إجراءات التنازل وكيفياته المتوخاة. يتبين جليا من هذه المواد أن عملية تنفيذ القرار المتخذ في إطار عملية الخصصة، قد وزعها المشرع بين هيكلين وضعهما لهذا الغرض وهما : مجلس الخصصة ولجنة مراقبة عمليات الخصصة. سنتطرق في الفرع الأول إلى الهيكل الأول وهو مجلس الخصصة، ثم نتناول في الفرع الثاني الهيكل الآخر وهو لجنة مراقبة عمليات الخصصة.

الفرع الأول : مجلس الخصصة

تم التنصيب الرسمي لمجلس الخصصة بتاريخ 21 سبتمبر 1996، أي بعد أكثر من سنة من صدور الأمر الذي أنشأه⁽¹⁾. ولقد وضعته المادة الحادية عشر من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 كآلية لدى الهيئة المكلفة بالخصصة.

⁽¹⁾ مجلس الخصصة، مرجع سابق.

حددت المادة الثانية عشر تشكيلته من سبعة أعضاء إلى تسعة أعضاء من بينهم الرئيس، يختارون بحكم كفاءاتهم الخاصة في ميادين التسيير الاقتصادي والقانوني والتكنولوجي، وفي أي ميدان آخر يتصل باختصاصات المجلس، يعينون بمرسوم تنفيذي لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد، يتم التجديد في حدود ثلثي الأعضاء وتنتهي وظائفهم حسب الأشكال نفسها.

نصت الفقرة الثالثة من هذه المادة على تزويد المجلس بوسائل بشرية ومادية للقيام بالمهام الموكولة إليه.

إلا أن واقع الأمر غير ذلك، فإلى غاية مارس 1999، كشف تقرير غير منشور أصدره المجلس، أن عدد الإطارات به إثنا عشر فردا، وضع تحت تصرفه خمسة عشر مكتبا لا تتجاوز مساحة كل واحد 9م²، ألحق به ثلاثون موظفا وهو ما يشكل تقريبا عشر الامكانيات الممنوحة للشركات القابضة⁽¹⁾.

ونصت الفقرة الأخيرة من المادة أن تحديد كفاءات تنظيم المجلس وسيره وكذا القانون الأساسي لأعضائه، ونظام تعويضاتهم يكون بموجب نص تنظيمي، وقد صدر هذا النص في 11 مارس 96 بموجب المرسوم التنفيذي 96/104.

ورغم تنصيبه الرسمي في 21 سبتمبر 96 كما رأينا، فإن مجلس الخوصصة قد تم تجميد نشاطه مباشرة بعد ذلك إلى غاية سبتمبر 1998 من طرف رئيس الحكومة لأسباب يجعلها أعضاء المجلس أنفسهم⁽²⁾.

إضافة إلى هذا الهيكل الذي أتى به الأمر 22/95 المتعلق بالخوصصة، فقد أنشأ المشرع هيكلا آخر؛ خول له صلاحية خوصصة المؤسسات العمومية، ولكن ضمن إطار قانون آخر هو الأمر 25/95 الصادر في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس

(1) مجلس الخوصصة، مرجع سابق.

(2) نفس المرجع.

الأموال التجارية المملوكة للدولة؛ هو الشركات القابضة العمومية، جاءت بها المادة السابعة والتاسعة من الأمر المذكور.

لقد تم إنشاء الشركات القابضة العمومية تعويضا لصناديق المساهمة؛ وتتجلى مهمتها الرئيسية في تسيير وإدارة الأموال التجارية للدولة، خولت لها كل عناصر حق الملكية على أسهم ومساهمات وكل القيم المملوكة للدولة.

وتتشكل في صورة شركة أسهم منشأة بعقد توثيقي رأس مالها مملوك كلية للدولة، أصول الشركات القابضة مشكلة أساسا من قيم منقولة، ومهمتها الأولى هي رفع مردودية حافظة الأسهم والمساهمات والقيم المنقولة الأخرى التي تسييرها، وتفعيل مختلف المجموعات الصناعية والتجارية والمالية التي تراقبها.

تسيير الشركات القابضة بمجلس مديرين، أو مدير عام وحيد موضوع تحت رقابة مجلس المراقبة، أعضاء مجلس المديرين وأعضاء مجلس المراقبة تعيينهم الجمعية العامة لمدة ستة سنوات قابلة للتجديد.

أما مهام الجمعية العامة للشركة القابضة، فيقوم بها ممثلون مفوضون قانونا من المجلس الوطني لمساهمات الدولة.

أما على مستوى الجماعات المحلية وهي البلدية والولاية؛ فلقد أخضعت خوصصة المؤسسات العمومية المحلية إلى خمس شركات قابضة جهوية، أسندت لها نفس مهام الشركات القابضة العمومية، ولكن على المستوى المحلي، وذلك بموجب تعليمة رئيس الحكومة رقم 02 المؤرخة في 15 سبتمبر 97 المتعلقة بالتنازل لصالح الأجراء عن أصول المؤسسات العمومية غير المستقلة المنحلة.

والتعليمة رقم 03 الصادرة عن رئيس الحكومة في 02 ماي 98 المتعلقة بالتنازل لصالح الأجراء عن المؤسسات العمومية المنحلة.

وبغرض خوصصة النشاطات المحلية تجارية كانت أو صناعية أو تقليدية أو مؤسسات عمومية محلية بدون شخصية قانونية، فقد أنشأت التعليمة 95/1380

الصادرة في 20 نوفمبر 95 عن وزير الداخلية بموجب الصلاحيات التي يخولها إياها قانونا البلدية والولاية، لجانا محلية للخصوصية برئاسة الولاية للقيام بهذه العملية.

الفرع الثاني : لجنة مراقبة عمليات الخصوصية

أسست المادة الثامنة والثلاثون من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95 هيئة للرقابة هي لجنة مراقبة عمليات الخصوصية.

تتكون هذه اللجنة من قاض يقترحه وزير العدل من بين القضاة المتخصصين في ميدان قانون الأعمال رئيسا للجنة، إضافة إلى أربعة أعضاء آخرين هم ممثل عن المفتشية العامة للمالية يقترحه الوزير المكلف بالمالية، ممثل عن الخزينة يقترحه الوزير المكلف بالخزينة، ممثل عن نقابة الأجراء الأكثر تمثيلا، ممثل عن وزير القطاع المعني.

تنص المادة التاسعة والثلاثون على ضرورة تأدية اليمين القانونية، كما نصت الفقرة الرابعة من المادة الأربعين على تزويد اللجنة بكافة الوسائل البشرية والمادية الضرورية لتأدية مهامها.

ونصت المادة الواحدة والأربعون على ضرورة إجتماع اللجنة بقوة القانون بمجرد تسلمها ملف الخصوصية، وعلى إمكانية اجتماعها بناء على استدعاء من رئيسها كلما دعت الحاجة.

نصت المادتان خمسون وواحد وخمسون على حالات التنافي بين عضوية العضو في اللجنة، وبين العضوية في إدارة المؤسسات العمومية طوال مدة العضوية، ويمتد التنافي إلى شركاء هؤلاء الأعضاء.

أما المادة الواحدة وخمسون فقد منعت على أعضاء اللجنة أو شركائهم أن يشتروا أي أسهم أو أصول أو قيم من الشركات القابلة للخصوصية طوال مدة وظائفهم، وخلال السنوات الثلاثة التي تتبع انتهاءها، كما ألزمت هؤلاء الأشخاص بالالتزام بالسريّة المهنيّة.

أحالت المادة الثامنة والثلاثون من الأمر تحديد كـيفيات تنظيم وسـير اللـجنة وتـعين أعضائها، وقانونهم الأساسي ونظام تعويضاتهم إلى التنظيم، فـصدر بـذلك المرسوم التنفيذي رقم 105/96 الصادر في 11 مارس 96 تنفيذا لذلك.

أما على المستوى المحلي فقد أنشأت التـعليمـة 95/1380 الصادرة في 20 نوفمبر 95 عن وزير الداخلية هيئة للرقابة يرأسها قاض هي اللجنة المحلية للتحقق والمراقبة.

يلاحظ على لجنة مراقبة عمليات الخوصصة التي أنشأها قانون الخوصصة؛ الطابع الغالب لعضوية ممثلي الحكومة بإستثناء الرئيس الذي ينتمي إلى سلك القضاء، وممثل العمال، فإن كل الأعضاء الآخرين يمثلون وزراء من الحكومة.

والتساؤل الذي يثور في هذا المجال يتعلق أساسا بما مدى استقلالية اللجنة التي تتطلبها المهام المنوطة بها التي سنتعرض لها فيما بعد؟

المبحث الثاني : توزيع الصلاحيات

القاعدة الذهبية التي كان على المشرع العمل بها؛ تجنب تحويل عدة هياكل بمهام متنافسة تحت طائلة الوصول إلى تبني سياسات أو مقاربات متناقضة، أو الخلوّص إلى مساومات بيروقراطية لا متناهية، أو صراعات على السلطة تحدث حتماً أضراراً فادحة بمصدقية برنامج الخصخصة⁽¹⁾. فتوزيع الصلاحيات ينبغي تحديده بدقة في الإطار القانوني الساري به العمل.

سنرى من خلال هذا المبحث، إن كانت النصوص المتبناة في إطار في إطار الخصخصة، قد حلت إشكالية تحديد من يملك سلطة :

- طلب القيام بعملية خصخصة.
 - إعداد الصفقة.
 - تنظيم اختيار الممتلكين.
 - ترخيص إبرام العملية.
 - إمضاء العقود النهائية.
 - تنفيذ اتفاقيات الخصخصة والسهر على حسن تنفيذها.
- ففي الجزائر هناك نصان قانونيان (الأمر المتعلق بالخصخصة والأمر المتعلق برؤوس الأموال التجارية للدولة) يمكنهما أن ينتجا عملية خصخصة، بدون أن تتحدد مجالات الاختصاص والتدخل بدقة.

سنتناول في المطلب الأول دراسة صلاحية سلطة القرار، وفي المطلب الثاني نتطرق إلى صلاحية التقويم والمراقبة.

⁽¹⁾ زرهوني حبيب، "منظومة الوسائل القانونية للخصخصة في الجزائر"، الملتقى الجزائري المجري حول

الخصخصة، 07-08 مارس 1999.

المطلب الأول : سلطة اتخاذ القرار

لقد حصر المشرع الجزائري المؤسسات المعنية بعملية الخصخصة، بكونها المؤسسات التابعة إلى القطاعات التنافسية المذكورة في المادة الثانية من الأمر 22/95، إلا أن صلاحية تحديد من هي المؤسسات التي ستشملها الخصخصة في إطار القطاعات المنصوص عليها في المادة الثانية، قد حولته المادة الخامسة من الأمر المذكور "لاختصاصات الحكومة ومسؤولياتها"؛ ويحدد إعداد القائمة بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخصخصة.

تحول هذه المادة صراحة للحكومة سلطة تحديد المؤسسات المعنية بالخصخصة، إلا أنها تقيد ذلك بضرورة اتخاذ القرار بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخصخصة.

وجود هذين المستويين في إطار سلطة اتخاذ القرار؛ يفرض علينا تحديد مجال تدخل الحكومة في الفرع الأول، ومجال تدخل الهيئة المكلفة بالخصخصة في الفرع الثاني.

الفرع الأول : مجال تدخل الحكومة.

فوضت المادة الخامسة المذكورة أعلاه كما رأينا، الحكومة باعتبارها هيكلًا فعالًا من هياكل الخصخصة سلطة تحديد المؤسسات المعنية بقرار الخصخصة، يجعلها ذلك من مسؤوليات واختصاصات الحكومة.

من المفيد أن نتساءل في هذا الصدد عن المعنى الذي قصده المشرع باستعماله لمصطلحين مترادفين هما: "اختصاصات، ومسؤوليات" فهل ذلك لتأكيد أن الحكومة تتمتع لوحدها بسلطة إتخاذ القرار⁽¹⁾؟

تدعم هذا التفسير أحكام أخرى من الأمر التي تؤكد الدور الفعال للحكومة في مسار الخصصة.

فهي التي تعين الهيئة المكلفة بتنفيذ الخصصة، وتتبنى برنامج الخصصة، وتعرض عليها الهيئة لاتخاذ القرار إجراءات تحويل الملكية أو خصصة التسيير، كما تضمنته المادة الثامنة من الأمر.

تقرر في تقرير التقويم، وحدود الأسعار المحالة إليها من الهيئة، طبقاً لأحكام المادة الرابعة عشر.

تقرر اللجوء إلى إجراء التراضي بناء على تقرير مفصل من الهيئة طبقاً لأحكام المادة الخامسة عشر، تحدد المالكين المحتملين طبقاً لأحكام المادة الثانية والثلاثين.

والشيء الذي يمكن ملاحظته على هذه الصلاحيات؛ أن أغليتها لم يتم النص عليه مباشرة في الأمر، إنما قررت بطريقة غير مباشرة عند تناول الأحكام المتعلقة بصلاحيات الهياكل الأخرى.

هذا التدخل المتكرر للحكومة في مسار الخصصة، يوضح المجال الواسع الممنوح لها من طرف المشرع في إطار اتخاذ قرار الخصصة. إلا أن هذا التدخل يبدو لنا غير ملائم وعدم الجدوى، بالنظر إلى نص القانون على إحداث هيئة مكلفة بالخصصة من طرف الحكومة؛ فكان من الأسلم أن تقوم هذه الهيئة مقام الحكومة في إطار عملية الخصصة لا سيما وأنها انعكاس لهذه الأخيرة.

(1) زرهوني حبيب، مرجع سابق.

ومع إصدار المرسوم التنفيذي 322/2000 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000 المحدد لصلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، فإن الأمر بشأن اتخاذ قرار الخصخصة سادته غموض كبير.

إذ نصت أحكام هذا المرسوم على تحويل الوزير المعني بصلاحيات واسعة في مجال إعداد وتقييم ومتابعة تنفيذ عمليات الخصخصة؛ خصوصا بعرض مشروع برنامج الخصخصة على الحكومة للمصادقة عليه، وتولي متابعته بعد ذلك، واقتراح ووضع جميع الإجراءات والآليات الملائمة؛ الكفيلة لضمان الشفافية في إطار عملية الخصخصة.

إضافة إلى تنسيق النشاطات المترتبة بتحضير برنامج الخصخصة (المادة الرابعة). يكاد هذا المرسوم أن ينيط وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات بحصة الأسد في مجال اتخاذ قرار الخصخصة؛ ويبقى التساؤل المطروح عن الدور الذي بقي لرئيس الحكومة وأعضاء الحكومة الآخرين في مجال سلطة اتخاذ قرار الخصخصة.

الفرع الثاني : مجال تدخل الهيئة المكلفة بالخصخصة

لقد بينت المادة الخامسة من الأمر 22/95 بطريقة واضحة، أنه لا يمكن للحكومة اتخاذ قرار الخصخصة إلا بإقتراح من الهيئة المكلفة بالخصخصة . يتضح بذلك الدور المحوري للهيئة في مجال اتخاذ القرار، من حيث كونها سلطة اقتراح لا يمكن تجنبها.

وبعد صدور الأمر المنظم لتسيير رؤوس الأموال التجارية المملوكة للدولة، فقد أسندت مهام هذه الهيئة تطبيقا لأحكام المادة الثامنة من الأمر المذكور، إلى المجلس الوطني لمساهمات الدولة، كما رأينا في المبحث السابق. ويمكننا تناول الصلاحيات المخولة للهيئة بموجب الأمر المذكور كما يلي :

المواد الثامنة والخامسة عشر والمادة الثانية والثلاثون تجعل من الهيئة حلقة وصل بين مجلس الخوصصة من جهة، والحكومة من جهة أخرى.

وهكذا تحيل الهيئة للحكومة لإتخاذ قرار إجراءات وكيفية تنظيم نقل الملكية باقتراح من المجلس، أو اللجوء إلى عقد التراضي بعد تقرير مفصل .

تتعلق الصلاحيات الأهم طبقاً للمادة الخامسة من الأمر، بالاقتراحات التي تعدها وتقدمها للحكومة فيما يتعلق بقائمة المؤسسات المعروضة للخوصصة، وكيفية وإجراءات تنفيذ ذلك.

إلا أنه ورغم أهمية دور الهيئة في عملية اتخاذ القرار بصفتها سلطة إعداد واقتراح، فإن المتمعن في الأمر المذكور يلاحظ إرادة المشرع جعلها قناة إتصال⁽¹⁾ بين الحكومة ومجلس الخوصصة؛ هذا المجلس الذي سنتناول صلاحياته فيما بعد، نلاحظ أن هناك تداخلاً بين الإطار الممنوح له، وصلاحيات الهيئة في عملية التنفيذ.

فالمادتان الواحدة والعشرون والثانية والعشرون من الأمر تحملان في طياتهما تضارباً كبيراً حول الجهة التي تتلقى منها المؤسسات المعروضة للخوصصة التوجيهات: هل هي الهيئة كما تنص المادة الواحدة والعشرون، أو المجلس كما نصت المادة الثانية والعشرون؟

هذا التضارب استدركه الأمر 12/97 الصادر في 19 مارس 97 المعدل والمتمم للأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية، في مادته السادسة التي ألغت صراحة أحكام المادة الواحدة والعشرين من الأمر السابق.

(1) عبد العظيم ليلي، مرجع سابق، ص 150.

المطلب الثاني : صلاحية التقويم والمراقبة

رأينا في المبحث الأول أن مجلس الخوصصة ولجنة مراقبة عمليات الخوصصة هما هيئتان حاسمتان في تنفيذ عملية الخوصصة. فبعد اتخاذ قرار الخوصصة بتضام فر تدخل كل من الحكومة والهيئة المكلفة بالخوصصة، يتم مباشرة عملية التنفيذ التي هي نتاج عمل تقني يقوم به مجلس الخوصصة والممثل في تقويم المؤسسات العمومية، وعمل رقابي تقوم به لجنة مراقبة عملية الخوصصة؛ يتمثل في المصادقة على تقرير التقويم الذي يعده المجلس.

سنتناول بالدراسة عملية التقويم باعتبارها أهم صلاحيات مجلس الخوصصة (فرع أول)، ثم عملية المراقبة باعتبارها معيارا لضمان مصداقية الخوصصة (فرع ثان).

الفرع الأول : عملية تقويم المؤسسات العمومية

إضافة إلى صلاحيات أخرى خوله إياها الأمر المتعلق بالخوصصة وهي :

- اقتراح الإجراءات العملية للتنازل.

- دراسة واقتناء العروض.

- إشهار العمليات وتعيين فريق للمفاوضة.

فإن المجلس باعتباره هيكلًا قاعديًا للبناء المؤسساتي من حيث أنه يجسد تنفيذ برنامج الخوصصة، فإنه هو المكلف بعملية جد هامة لا يمكن أن نتصور مسار الخوصصة بدونها؛ وهي عملية تقويم المؤسسة وتحديد قيمتها التجارية الحقيقية.

لا يخفى على أحد الضجة التي تثار كلما تعلق الأمر بتنازل الدولة عن جزء من القطاع العام، إذ غالبا ما توصف هذه العملية سياسيا بتبديد المال العام⁽¹⁾ الذي هو ملك لكافة أفراد الشعب ولا يجب المساس به.

فعملية التقويم هي العملية الحسابية والمالية التي تخضع لها المؤسسة عن طريق إتباع مناهج مالية واقتصادية موضوعية؛ تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل مؤسسة وقيمة أصولها، وقيمتها الجوهرية، والأرباح المحققة، وقيمة الأسهم في البورصة، ووجود فروع لها وآفاق مستقبل نشاطها⁽²⁾.

فقبل الشروع في هذه العملية ينبغي التعرف على المؤسسة، بإجراء فحوص عامة اجتماعية وصناعية وقانونية ومالية، إضافة إلى فحوص حسابية ومالية بإصلاح الحسابات، وتكييف محاسبة المؤسسات المعروضة للخصوصية مع المعايير الحسابية المتعارف عليها عالميا، التي تسمح بإدخال المؤسسة إلى البورصة، وتسمح مرورها السهل والسريع إلى أيدي المستثمرين المحتملين. جميع المناهج المتبعة في هذا الإطار تركز على قيمة الذمة المالية للمؤسسة، وطاقته فوائدها وآفاق نشاطها⁽³⁾.

وعموما فإن المشاكل التي تطرحها هذه العملية يمكن حصرها في اثنين :
الأول؛ يتعلق بتحديد القيمة لوجود فرق بين التقويم الذي هو مجرد رأي، ثم التنازل الذي هو واقع يحدده السوق.
الثاني؛ يرجع لوجود عدة مناهج للتقويم لا تخرج بالضرورة بقيمة واحدة لنفس المؤسسة.

(1) الصندوق الفرنسي للتنمية، الخصوصية والتنمية، (باريس: الوثائق الفرنسية، 1987)، ص 92.

(2) دي ييلوجان، دليل الخصوصية، (باريس: منشورات ألبان ميشال، 1987)، ص 87.

(3) منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، التقويم والخصوصية، (باريس: OCDE، 1993)، ص 98-99.

ومهما يكن المنهج المتبع في التقويم ودرجة دقته، فإنه لا يعد وأن يكون وسيلة وقاعدة للتفاوض بين الدولة وبين مختلف قطاعات المالكين المحتملين.

لا يخفى في النهاية الدور الحاسم لمكاتب الخبراء المتخصصين الذين لا يمكن تصور عمليات تقويم بدوهم.

لقد حمل المشرع هذه المسؤولية الحساسة والثقيلة لمجلس الخصوصية؛ فنصت المادة الثالثة عشر من الأمر أن مهمة المجلس هي تقدير أو تكليف من يقدر قيمة المؤسسة العمومية، أو أصولها المزمع التنازل عنها. وتم تفصيل هذه المهمة على مستوى المادة الرابعة عشر التي نصت على أن المجلس يقوم حضورياً عند الحاجة بتقويم المؤسسات العمومية القابلة للخصوصية، هذه العملية تؤول إلى إعداد تقرير تقويم وتحديد للأسعار. ورغم كون المجلس مشكلاً من كفاءات عالية المستوى في مختلف التخصصات، فإن الأمر منحه إمكانية الاستعانة بأي خبير تكون مساهمته ضرورية.

تجدر الإشارة أن المجلس هو الذي يقوم باختيار الخبراء الذي يعتمد عليهم دون أن تتدخل سلطة اتخاذ القرار في ذلك.

وعند إعداد تقرير التقويم وتحديد الأسعار فإن المجلس ينبغي أن يتحصل على الضوء الأخضر من هيئة الرقابة لإحالة الملف إلى سلطة اتخاذ القرار.

الفرع الثاني : عملية مراقبة خصوصية المؤسسات العمومية

تمثل وظيفة الرقابة عموماً أكبر الضمانات على مصداقية ونزاهة وشفافية وعدالة كل الإجراءات التي يمكن أن تتخذها السلطة العامة.

وإذا كان الدستور قد خول القضاء سلطة الرقابة على مجمل أعمال الإدارة، فإن الواقع العملي أثبت أنه لا بد من إنشاء الرقابة في الميادين الحساسة التي يتدخل المشرع عادة لتنظيمها.

ويجب أن تتمتع الهيئات المكلفة بالرقابة بالاستقلالية⁽¹⁾؛ وهو الشيء الذي يضمن حيادها ونزاهتهما، كما تجري العادة على ترؤس أحد أعضاء السلك القضائي لهذه الهيئات لضمان تحلي أعمالها بروح العدالة والإنصاف، إضافة إلى ضرورة أداء أعضائها اليمين القانونية.

ويلاحظ أن لجنة مراقبة عملية الخصخصة المنشأة بموجب المادة الثامنة والثلاثين من الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت المعدل والمتمم، أنها تستجيب لكل المعايير التي تم النص عليها عدا معيار الاستقلالية الذي يفقد الكثير من طابعه بسبب انتماء أغلبية أعضاء اللجنة إلى وصاية الحكومة كما رأينا في المبحث الأول.

لقد حددت المادة الأربعون من الأمر المذكور دور اللجنة في السهر على اقتراح قواعد الشفافية والصدق في سير عمليات الخصخصة؛ فيتعلق الأمر إذن بمبادئ سامية، وغاية شريفة يريد المشرع إرساء قواعد لها لضمان مصداقية عملية الخصخصة.

فما هي يا ترى الوسائل القانونية الممنوحة للجنة لتحقيق الدور المنوط بها؟ وما مدى ضمان هذه الوسائل لتحقيق الهدف المنشود؟

الهدف المنشود واضح وقد أعطته المادة نطاقا واسعا، وهو السهر على احترام المبادئ المذكورة طيلة سير عملية الخصخصة.

لكن الوسيلة الممنوحة للجنة في هذا الإطار تبين محدوديتها في تحقيق الهدف، تتمثل هذه الوسيلة في مصادقة اللجنة على تقرير التقويم الذي يعده المجلس، وفارق السعر المقرر واجراءات التنازل، وكيفياته المتوخاة.

وقيدت المادة هذه الوسيلة بقيد زمني قصيرا جدا هو أجل شهر واحد، ابتداء من تاريخ استلام الملف، وعند انقضاء الأجل تصبح المصادقة حاصلة.

هكذا أفرغت الوسيلة القانونية من محتواها؛ فكيف يمكن للجنة محدودة الوسائل المادية والبشرية دراسة ملف تقني معقد، وأخذ قرار بشأنه خلال مدة شهر.

(1) زرهوني حبيب، مرجع سابق.

وإذا سلمنا جدلاً بأن اللجنة تمكنت من عملية الدراسة خلال هذه المدة القياسية الممنوحة لها، وقررت رفض المصادقة. فما هو مصير التقرير المرفوض؟

تنص الفقرة الثالثة أنه في حالة رفض المصادقة، ترسل اللجنة تقريراً ظرفياً إلى الحكومة؛ يعني هذا بكل بساطة أن قرار اللجنة في إطار الرقابة عديم الأثر، فإما أن تصادق في أجل شهر وإلا اعتبرت المصادقة حاصلة بقوة القانون، وإما أن ترفض المصادقة ويرفع التقرير إلى الحكومة، وسكت الأمر عن الباقي.

خاتمة الباب الأول :

يندرج المفهوم العام لعملية الخصخصة كما أثبتنا سالفاً، في سياق تحول عميق يهدف إلى تقليص حجم القطاع العام بدرجة تصبح معها الدولة غير معنية بالنشاط الاقتصادي، سوى ما تعلق منه بالقطاعات الاستراتيجية الحساسة، أو بدورها الطبيعي في التنظيم والرقابة⁽¹⁾.

وعلى العموم يمكن تفسير هذه العملية الكبرى بالأفكار التي بني عليها الاقتصاد الليبرالي كما نادى بها الفيلسوف "آدم سميث"، والتي مفادها تحرير السوق من كل تدخل للدولة لتحقيق الانتعاش الاقتصادي. فالمسعى الذي انتهجته الجزائر غداة أحداث 5 أكتوبر 1988، رسمياً يهدف إلى تطبيق هذه الأفكار والوصول إلى النتائج المتوخاة المتمثلة في تخليص الدولة من أعباء المهام الاقتصادية.

فإجراءات عملية الخصخصة بمفهومها العام انطلقت عبر عدة مراحل، لتصل إلى إقرار الخصخصة بمفهومها الضيق؛ المتمثلة في التنازل عن المؤسسات العمومية لصالح أشخاص القانون الخاص.

مرت هذه المراحل بتحضير مؤسسات القطاع العام عن طريق إعادة هيكلتها قانونياً ثم مالياً.

⁽¹⁾ سفا، الخصخصة من أجل مجتمع فعال، ترجمة عن الأمريكية ميشال لوساتش، (مايان: مطبعة فلو، دار النشر شتام هاوس للنشر، 1990)، ص 243.

فلقد شهد النظام القانوني لهذه المؤسسات عدة تغيرات لتصل بها سنة 1988 إلى أهم تعديل وهو إقرار إخضاع هذه الأخيرة إلى قواعد القانون الخاص، عن طريق تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية؛ الذي يشكل بحق قطيعة كبرى مع النظام السابق.

تلى ذلك عملية تصنيف المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى مؤسسات ضرورية وقابلة للانتعاش، ومؤسسات لا يمكن إنقاذها، وتزامن هذا التصنيف مع تبني القرار الجريء الثاني بإعلان إمكان إفلاس المؤسسات العمومية، وتسويتها بذلك مع مؤسسات القطاع الخاص نهائيا.

وتحت تأثير ضغوطات المؤسسات المالية الدولية شرعت السلطات العمومية في إرساء قواعد ليبرالية مهمة تقضي بحرية الدخول والخروج من وإلى السوق، وتبع ذلك تصفية العديد من المؤسسات المحتضرة، ومحاولة إنقاذ المؤسسات العمومية الأخرى عن طريق التطهير المالي وتبني برامج تقويم داخلي.

تزامنت آخر هذه الخطوات مع إصدار المشرع لقانون عام يقضي بإمكانية تخصيص المؤسسات العمومية التي سبق تحضيرها لهذا الإطار. وتجلى حرص المشرع في إنجاح هذا المشروع الضخم في إنشاء عدة هيئات مكلفة بالخصوصية، وضعت تحت سلطة صاحب القرار المكلف صراحة من قبل المشرع ألا وهو الحكومة.

وحاول المشرع في هذا الإطار أن ينسق عمل هذه الهيئات بمحاولة توزيع الصلاحيات، إلا أننا لاحظنا كيف فشل في تجنب ثغرات تتمثل في تداخل الصلاحيات، وغموض مصير عمل بعضها، وعدم فعالية عمل جهاز الرقابة.

وقد كنا ننتظر بعد سنتين من إصدار هذا القانون أن يستوعب المشرع الدرس، ويحاول تدارك هذه النقائص بمناسبة تعديله لقانون الخوصصة سنة 97. إلا أن هذا التعديل لم يمس إطلاقاً بالبناء المؤسساتي، ولا بمحتوى الصلاحيات أو توزيعها.

وإذا كنا قد استعرضنا كل الإجراءات التي اتخذها المشرع في إطار عملية الخوصصة؛ ابتداء من إعادة هيكلة المؤسسات العمومية، وانتهاء بتقرير عملية التنازل عنها لصالح الخواص، عن طريق قانون يحدد سلطة اتخاذ قرار الخوصصة، والهيئات الملحق بها؛ فإنه ينبغي علينا أن نتساءل كيف يمكن لهذه السلطة والهيكل الملحق بها أن تضع محل التنفيذ استراتيجية الخوصصة؟ وهل أن تقنيات تنفيذها ستتمكن من تحقيق الأهداف المرجوة أمام عوارض لا يمكن تجاهلها؟

الباب الثاني

تنفيذ برنامج الخصوصية

تتجسد عملية التنفيذ في إخراج القرار من الحيز النظري الذي يكون فيه عقب اتخاذ، ووضعه رهن التطبيق.

يتبادر إلى الذهن على هذا المستوى بالذات إشكالية الكيفية التي تتم بها عملية التنفيذ، والعوائق التي قد تحد دون تحقيق الأهداف المرجوة.

تكييف التقنيات الممكنة لتجنب العوائق القائمة، بغرض تحقيق الأهداف المنشودة أحد أهم الرهانات التي تواجهها عملية الخصوصية.

ومن هنا فإن المنظرين في هذا الإطار، اجتهدوا في إيجاد الكيفيات التي يمكن من خلالها تنفيذ عملية الخصوصية.

ورغم وجود اتجاهات عالمية محدودة في هذا الإطار، إلا أن عدد التقنيات الخاصة بكل بلد وبكل عملية يفوق بكثير ما يمكن أن يتصوره أي محلل؛ هذه الكثرة تحكمها الأهداف المسطرة، والوسائل المالية المتاحة، دون تناسي خصوصيات المؤسسة المعروضة للخصوصية، والمحيط الاقتصادي والقانوني للعملية. فالأهداف ليست بالضرورة متماثلة في كل البلدان، حتى وإن حاول البعض إبراز تجانسها نتيجة ضرورات العولمة والاقتصاد الحر⁽¹⁾.

(1) غراوي دريس وغيثي غزافي، استراتيجيات الخصوصية، (باريس: لامارتان، منشورات توبقال،

1995)، ص 19.

فالقول بأن الهدف هو زيادة نجاعة المؤسسة وتطوير مردوديتها الاقتصادية العامة، عن طريق تحسين شروط المنافسة، لا يعدو أن يكون تصريحاً مبدئياً. يتعلق الأمر بخيار سياسي أو إيديولوجي؛ فكما رفعنا سابقاً شعار التخطيط والدور المركزي للدولة في المجال الاقتصادي كمحرك للاقتصاد، ها نحن نعود أدراجنا اليوم. ينبغي أن يغوص المحلل وراء خلفيات التصريحات السياسية لالتماس الحقيقة الواقعية.

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أحصت بالنسبة للبلدان المصنعة ما لا يقل عن أحد عشر هدفاً للخصوصية، من بينها ما يهم المؤسسات المؤممة دون غيرها مثلاً⁽¹⁾. وهكذا فإن الهدف الرئيسي للخصوصية للبلدان ذات الاقتصاد المركز سابقاً، ليست هي نفس الأهداف للبلدان المصنعة، أو البلدان النامية، وفي البلدان التي يمر اقتصادها بالانتقال من الاقتصاد المخطط إلى الاقتصاد الحر؛ الهدف ليس في تحسين المنافسة وإنما في إرساء قواعد اقتصاد السوق، فإذاً يكون للخصوصية معنى آخر وهدف آخر أولي يسيطر على كل الأهداف الأخرى.

أما بالنسبة لوسائل الخصوصية ونعني بها خصوصاً المالية، فإنها تختلف بداهة بين مختلف البلدان.

فإذا كانت البلدان المصنعة تتوفر على رؤوس الأموال اللازمة والمستثمرين المستعدين لدخول السوق، إضافة إلى أدوات لتعبئة كل المعنيين، فإن الأمر يختلف بالنسبة للبلدان النامية التي لا تزال رؤوس الأموال والذهنيات متحفظة، وأين تنعدم أدوات التعبئة العامة.

أمام أهداف مختلفة، ووسائل متباينة، فإنه من غير المجدي تطبيق نفس التقنيات في مجال الخصوصية.

(1) المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية، مرجع سابق، ص 468.

وبين المقاربة الشمولية للخصوصية التي تتبنى التقنية الكونية⁽¹⁾، وبين التحليل الذي يناصر حالة بحالة؛ يمكننا إيجاد مقاربة وسطية تأخذ بعين الاعتبار الفروق الأساسية في الأهداف والوسائل، والتي تحاول إيجاد أحسن التقنيات التي يمكن أن تستجيب للأهداف والوسائل.

في هذه المقاربة يفرض التمييز بين البلدان المصنعة والبلدان النامية نفسه.

سنقوم في إطار هذا الباب، بدراسة كفاءات عمليات الخصوصية التي تبناها المشرع الجزائري بالتفصيل، بصفتها إحدى أهم الأدوات القانونية لتجسيد برنامج الخصوصية (الفصل الأول)

ثم نتناول بالتحليل مجمل العوارض التي تعيق مسار الخصوصية، وتحول دون تحقيق الأهداف المرجوة من وضع الوسائل القانونية حيز التطبيق (الفصل الثاني).

(1) المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية، مرجع سابق، ص 469.

الفصل الأول : كـيفـيات الخـوصـصة

بينت تجارب مختلف البلدان التي خاضت برامج للخصوصية مهما كانت إيديولوجياتها وأهدافها بأن القوانين المتبناة لهذا الغرض ينبغي أن تحدد بالدقة اللازمة والتفصيل الواضح الكيفيات المستعملة بغرض التنازل؛ وهكذا فإن التنازلات يمكن أن تحدث بناء على مجرد التراضي ببيع مباشر، كما يمكن أن تنتج عن بيع بالمزاد، كما يمكنها أيضا أن تنفذ باللجوء إلى تقنيات السوق المالي⁽¹⁾.

وبغرض ضمان الشفافية الكاملة لعمليات الخصوصية، وضمان نزاهة وإنصاف المسار وإبعاده عن العشوائية، فإن تحديد المعايير الموضوعية التي من شأنها تفسير اللجوء إلى هذا الخيار دون ذلك، في مجال اختيار الكيفية أمر حاسم في مصير العمليات.

ينبغي أن تراعي الكيفيات المتبناة على الخصوص معايير تقويم المؤسسات العمومية، وتحديد المالكين المتمتعين بالامتياز، إضافة إلى ضبط شروط الدفع، دون إهمال الدفاع عن المصالح العليا للوطن.

يبدو أن المشرع الجزائري من خلال الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 95 المعدل والمتمم بالأمر 12/97 الصادر في 19 مارس 97 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية؛ قد تبني معيارا وحيدا في اختيار أنجع الكيفيات لتنفيذ استراتيجية الخصوصية ألا وهو معيار البراغماتية⁽²⁾؛ يفسر هذا المعيار الجملة المتعددة الكيفيات التي وضعها

(1) منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 129.

(2) عبد العظيم ليلي، مرجع سابق، ص 82.

المشرع في إطار الخصوصية بغرض تمكين أصحاب القرار من تبني الكيفية التي يرونها أكثر ملائمة بسبب الحالة المعروضة.

وهكذا فإن المشرع الجزائري لم يهمل أيا من الكيفيات الكلاسيكية التي أنتجتها مختلف التجارب العالمية الكبرى في مجال الخصوصية؛ إذ ميزت المادة الأولى من الأمر المذكور في إطار الباب الأول المعنون "بأحكام عامة"، بين نوعين من أنواع الخصوصية وهما :

الخصوصية مع نقل الملكية، وخصوصية التسيير؛ وبينت بأن هذه الأخيرة ستتم ممارستها عن طريق صيغ تعاقدية سيتم تحديدها لاحقاً.

سنتبنى هذا المعيار لدراسة كيفيات عملية الخصوصية، فنتناول في المبحث الأول الخصوصية عن طريق نقل الملكية، ثم نتطرق في المبحث الثاني إلى خصوصية التسيير.

المبحث الأول : الخصخصة عن طريق نقل الملكية

تبدو الفائدة العملية من تقنية الخصخصة عن طريق نقل الملكية في توفير رؤوس أموال حية للدولة، إلا أن طرق تطبيقها تتطلب وجود هياكل قاعدية فعالة تفتقر إليها معظم البلدان النامية؛ وهي الهياكل البنكية والبورصة. في بعض البلدان هذا النوع من الخصخصة قد يتحقق عن طريق تحويل الديون الذي يسمح من تخفيف وطأة المديونية على ميزانية الدولة. يتعلق الأمر بالخصخصة عن طريق تحويل جزء من المديونية الخارجية إلى استثمار في رأس مال المؤسسات المخصصة، مقابل سعر صرف مشجع لصالح الدائنين لإغرائهم بالعملية.

وعلى فرض وجود رؤوس أموال تمكن من تحقيق هذه الكيفية من كفاءات الخصخصة؛ فإن الشيء المؤسف بأنه رغم نجاحها، فلا يمكنها تشجيع المنافسة الداخلية، ولا الدولية، لأسباب تتعلق بوضعية البلدان النامية. هذه البلدان لها قوانين استثمار جد جذابة؛ تشتمل على تنازلات للمستثمر تتعلق بإعفاءات ضريبية، وشروط تتضمن وضعية أفضلية شبه احتكارية في السوق الداخلي، إضافة إلى تقليص الواردات التي يمكن أن تكون منافسة، فالدولة تكبح جماح قانون السوق، وبالتالي فإننا لا نرى كيف لا يطلب مستثمرون جدد في إطار الخصخصة حماية من المنافسة.

فطرق الخصخصة عن طريق نقل الملكية هي طرق محدودة، سواء من حيث فتح شهية المستثمر الوطني والأجنبي، أو على مستوى الوسطاء الذين يمكنهم تعبئة الادخار

الوطني، فأكفأ الوسطاء لا يمكنهم في ظل هذه الظروف ضمان نتيجة توظيف أسهم المؤسسات المخصصة⁽¹⁾.

سنرى في ختام هذا المبحث صحة هذا التحليل على التجربة الجزائرية، خصوصا وأن المشرع الجزائري راهن ضمن الأمر المتعلق بالخصوصية على خصوصية الملكية وأعطاه حصة الأسد من حيث الاهتمام، ومن حيث تعدد التقنيات لتجسيدها.

فضمن الباب الرابع المتعلق بكيفيات الخصوصية، ضمن المشرع التقنيات المتعلقة بالخصوصية عن طريق نقل الملكية في ثلاثة فصول من بين أربعة تشكل هذا الباب، وباستعراض مضمون هذه الفصول فإننا نلاحظ اهتمام المشرع بدور البورصة وتعويله عليها لتحقيق الجزء الأهم من هذه العملية.

لهذا السبب فإننا سنتناول التقنيات التي تبناها المشرع لتنفيذ خصوصية الملكية باعتبار البورصة معيارا للفرقة.

سنتناول في المبحث الأول الخصوصية عن طريق السوق المالي، ثم نتطرق في المبحث الثاني إلى طرق الخصوصية خارج إطار السوق المالية.

⁽¹⁾ المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية، مرجع سابق، ص 476-477.

المطلب الأول : الخصوصية عن طريق السوق المالية

يمكن تصنيف أسواق العمليات المالية في عدة مجموعات طبقا لمعايير محددة، كمعيار أجل العمليات المالية مثلا، هناك صنفان :

- السوق النقدي الذي هو سوق رؤوس الأموال، والسندات قصيرة الأجل (أقل من سنة).

- السوق المالي الذي هو سوق السندات، ورؤوس الأموال طويلة الأجل، ويقسم السوق المالي بدوره إلى قسمين :

• السوق الأولي؛ أين تباع القيم المنقولة للمدة الأولى ويعبر عنه "بسوق الورق الجديد".

• السوق الثانوي؛ ويتم تبادل القيم المنقولة المتداولة سلفا ويعبر عنه "سوق الورق القديم"، أو ما يعرفه الجمهور تحت مصطلح البورصة⁽¹⁾.

إن مهمة هذا الجهاز بالنسبة للمستثمر والمؤسسة والاقتصاد الوطني، ترجع إلى طبيعة الوظائف المنوطة بها؛ فهي تضمن في نفس الوقت سيولة السندات وبالنتيجة تعطي نفسا جديدا للاقتصاد الوطني.

فالسوق المالي يلعب دورا هاما في الحياة الاقتصادية للأمة، إذ يسمح بترقية وتعبئة الادخار خصوصا الادخار المالي وتوجيهه إلى المشاريع الأكثر مردودية، إضافة إلى تحقيق حركية في الهياكل الصناعية عن طريق التمكين من حدوث عمليات تركيز واتحاد وتغيير في مراقبة الشركات، وهي عمليات ضرورية لتحسين فعالية المؤسسات.

(1) جبار محفوظ، "دور السوق المالي في خصوصية المؤسسات العمومية"، الملتقى الوطني حول الخصوصية،

معهد الاقتصاد الجمركي والضريبي بالقليعة، الأوراسي 28-29 ماي 1994، ص 381-399،

ص 390.

تحقيق مستوى عال من السيولة بالنسبة لجميع الوسائل المالية وتحديد سعر صرفها بكل موضوعية⁽¹⁾.

لهذه المزايا فإن الدخول إلى البورصة يشكل أحسن طريقة لخصوصية المؤسسات العمومية، إلا أنه لتمكين المؤسسة من الدخول إلى البورصة لا بد لها من الاستجابة إلى مجموعة من الشروط؛ فيجب أن يتعلق الأمر بشركة أسهم توزع الأرباح، ولها نتائج إيجابية خلال ثلاث سنوات مالية.

تشكل البورصة أهم وسائل الخصوصية؛ لأنها تضمن شفافية وتنافسية وموضوعية تقويم المؤسسة المعروضة للخصوصية، وبالنتيجة فالثمن المحدد هو الأقرب إلى الواقع⁽²⁾، ويتعلق الأمر هنا بإحدى الصور للخصوصية عن طريق البورصة وهي: طريقة عرض الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في البورصة، أما الصورة الثانية فهي العرض العلني للبيع بسعر ثابت.

سنتناول بشيء من التفصيل تحليل المادة الخامسة والعشرين من الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 1995 التي نصت على كيفية التنازل عن طريق اللجوء إلى السوق المالية، إما بعرض بيع أسهم وقيم منقولة أخرى في بورصة القيم المنقولة (فرع أول)، وإما بعرض علني للبيع بسعر ثابت (فرع ثان).

⁽¹⁾ جبار محفوظ، نفس المرجع، ص 391.

⁽²⁾ غويا رضا، "كيفية خصوصية المؤسسات العمومية: الأهداف والعوائق"، ملتقى تونس 16-17 ماي 1990: "إعادة هيكلة المؤسسات العمومية"، الطبعة تونس 91، ص 51-62، ص 52.

الفرع الأول : عرض بيع الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في بورصة القيم المنقولة
تتجسد هذه الصورة من صور الخصوصية عن طريق السوق المالي في اللجوء
إلى إعلان رسمي لبيع أسهم المؤسسة المعنية، عن طريق إجراء مزايـدة بسقف أدنى
للأسعار محدد مسبقا.

ويقوم المـتـمـلـكـون المحتملون في تقديم عروضهم بالإعلان عن عدد الأسهم التي يـنـوـون
شـرائها، والـثـمن الذي يـقـتـرـحـونه، شرط أن يكون هذا الثمن أكثر من السقف الأدنى
للسعر المحدد.

وتقوم الجهات المعنية في الأخير بإعداد قائمة المكتتبين الذين رست عليهم المزايدة،
والذين يكونون قد غطوا حجم الأسهم المعروضة للتنازل.

وتباع هذه الأخيرة حينئذ بأدنى سعر من أسعار القائمة⁽¹⁾؛ هذا الإجراء الذي يتميز
بكونه يترك للسوق حرية تحديد التنازل، إن كانت ميزته تحاشي تحديد سعر التنازل
سلفا، وهو ما يشكل في العادة عملا معقدا وصعبا، إلا أن مساوئه جسدها فشل
التجربة البريطانية في بداية الثمانينات التي استعملت هذه الطريقة، وتمثل في خوف
المستثمرين من الإقدام على اقتناء أسهم يجهلون سعرها، إضافة إلى تعقيد إجراءات
العملية مما ثبط عزائم المدخرين الصغار.

لقد عدلت الحكومة البريطانية عن هذا الإجراء لصالح العرض العلني للبيع بسعر
ثابت، الذي نجح في تحقيق ما عجز عنه الإجراء الأول، خصوصا فيما يتعلق بتشجيع
الخصوصية الجماهيرية⁽²⁾.

⁽¹⁾ راب لوسيان، تقنيات خصوصية المؤسسات العمومية، (باريس: المكتبة التقنية، 1986)، ص 31.

⁽²⁾ بروسار وبوردان، "الخصوصية في بريطانيا العظمى"، ملتقى أكس أون بروفانس، أكتوبر 88:

"الخصوصية في أوروبا"، منشورات CNRS باريس: ص 107-118، ص 112-113.

قد تشكل نتائج التجربة البريطانية في استعمال طريقة التنازل عن الأسهم والقيم المنقولة الأخرى عن طريقة البورصة، سبباً في تقييد السلطة المكلفة بالخصوصية عن استعمال هذه الطريقة رغم نص المشرع عليها في المادة 25 من الأمر المذكور، ويمكننا تدعيم هذا المبرر، بكون المؤسسات العمومية القابلة للخصوصية في حالة اقتصادية يرثى لها، مما يجعلها بعيدة عن الاستجابة للشروط التي يتطلبها الدخول في سوق القيم المنقولة.

الفرع الثاني : العرض العلني لبيع الأسهم بسعر ثابت

رأينا أن الدخول في البورصة عملية ثقيلة ومكلفة، فإذا كان التسجيل في البورصة يسمح للمؤسسة بزيادة رأس مالها وجمع رؤوس أموال جديدة، فمؤسسة ناجحة ولها رغبة في النمو لكنها لا ترغب في فتح رأس مالها ولا تريد التحالف مع شريك أجنبي، يمكن أن يفقدها استقلاليتها، فإنها عن طريق هذه الوسيلة يمكنها ضمان التحويل الضروري الدائم⁽¹⁾.

هذه المزايا هي التي جعلت المشرع يعتبر التنازل عن طريق البورصة أهم وسيلة لخصوصية المؤسسات العمومية.

ونص في المادة 25 على طريقة عرض الأسهم والقيم المنقولة في البورصة، وهي طريقة أثبتت مخاطرها وفشلها كما رأينا سابقاً، وعلى طريقة العرض العلني للبيع بسعر ثابت وهو ما يهمنا الآن.

يتم العرض العلني للبيع بسعر ثابت؛ بعرض التنازل علنياً يبيع أسهمه بسعر محدد، بعد موافقة سلطات البورصة.

نميز هنا بين حالتين حسب ما إذا كان السند المقترح للبيع مسجلاً، أو غير مسجل.

⁽¹⁾ بوسماح محمد، "التجربة الجزائرية في الخصوصية عن طريق السوق المالي"، ملتقى المعهد العالي للتسيير

بغاية 14-15 ديسمبر 1999: "الخصوصية وبورصة القيم"، ص 1-10، ص 3.

فبالنسبة للسندات المسجلة سلفاً ينص التنظيم العام للبورصة على إجراء عادي؛ بإدخال الكمية المعروضة للبيع إلى البورصة بين بائع وحيد وعدة مشترين، ففي هذه الحالة لا يمكننا الحديث عن عرض علني للبيع.

وإذا كان السند غير مسجل وهي وضعية مؤسسة صيدال؛ فإن العملية تصبح تقنية تسجيل أول في البورصة عن طريق علني للبيع؛ هذا الإجراء سيسمح بتحقيق عمليات خوصصة من جهة، وضمان التسجيل الضروري في البورصة لتداول السندات في السوق الثانوي من جهة أخرى⁽¹⁾.

تشكل مؤسسة صيدال نموذجاً أولاً لتطبيق هذا الإجراء، فلقد تقرر تـخصـصـها الجزئية بموجب قرار صادر في 18 جوان 1998 من طرف المجلس الوطني لمساهمات الدولة، في إطار الأمر 22/95 الصادر في 26 أوت 95 لاسيما المادتين 25 و26 منه.

وفي 22 جوان 1998 تبنت الجمعية العامة الاستثنائية لمؤسسة صيدال التوصية رقم 04 بناء على اقتراح مجلس الإدارة، والتي ترخص للشركة طرح جزء من رأس مالها للتداول في البورصة.

الأسهم المطروحة في شكل عرض علني للبيع هي أسهم عادية اسمية محررة بشكل كامل وغير مثقلة بأي التزام.

بالرجوع إلى أحكام الأمر المتعلق بالخصوصية فإن النظام العام لبورصة الجزائر حدد شكلين للعرض العلني للبيع هما:

العرض العلني للبيع بسعر ثابت؛ وهو الذي تضمنه الأمر المذكور، والبيع العلني بسعر أدنى أو ما يطلق عليه البيع بالمزاد.

(1) أحمد محمد محرز، التخصصية، (القاهرة: النسر الذهبي للطباعة، 1995)، ص 87-88.

يسمح العرض العلني للبيع بتطبيق نسبة تخفيض أو رفع للعرض، مستويات هاتين الآليتين يتضمنها العرض المقدم للجمهور بغرض تسيير الزيادة في الطلب، ومنح معاملة أفضلية على الكميات الأضعف.

إن إجراء العرض العلني للبيع؛ يسمح بتزويد السوق يوم الإدخال بكمية من السندات بسعر بيع ثابت (1).

شركة تسيير بورصة القيم المنقولة تقوم بإعلان في النشرة الرسمية للتسجيل، أسبوعين على الأقل قبل التاريخ المحدد للعرض العلني للبيع.

يتضمن هذا الإعلان هوية المتنازل، وعدد السندات المعروضة للبيع، والتمن المقترح، وأحيانا الكمية الدنيا للسندات التي يجب التنازل عنها فعلاً لإتمام العملية.

يتضح بأن العرض العلني للبيع، هو إجراء يتلاءم بشكل جيد مع السياق الاقتصادي والاجتماعي لبلدان أوروبا الغربية المصنعة، ومع مستوى أسواقها المالية. إن كل الشروط التي جعلت من هذا الإجراء نجاحاً باهراً في البلدان المصنعة، مازالت في طور التكوين في البلدان النامية التي انطلقت في برامج خصوصية سريعة ضرورية ولكن بوسائل محدودة (2).

غير أن النجاح الذي لقيته عملية إدخال مؤسسة صيدال في البورصة، كشفت عن وعي جماهيري بهذه العملية لم يكن متوقعاً، أثبتت تدفق المدخرين الصغار على شراء الأسهم المعروضة بهذه الطريقة.

(1) بوسماح محمد، مرجع سابق، ص 6-7.

(2) مومن درة، "الخصوصية والنجاحة" (رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في التسيير، كلية العلوم

الاقتصادية والتسيير، جامعة تونس III)، ص 96-97، ص 77.

المطلب الثاني : الخصوصية خارج إطار السوق المالية

كشف اللجوء إلى السوق المالية كوسيلة جذابة لإنجاز عمليات الخصوصية، مما يوفره من مزايا كبرى سبق التطرق إليها، عن تحديات كبرى في مجال التطبيق، نجمت خصوصاً عن صرامة المعايير التي تفرضها البورصة لتسجيل أسهم المؤسسات المعنية بالخصوصية، فهذه الأخيرة كما يعلم الجميع تعاني من إختلالات هيكلية وتنظيمية، وتسييرية ومالية، تجعلها بعيدة كل البعد عن تلبية شروط السوق المالية.

لهذه الأسباب تبنى المشرع ضمن الباب الرابع المتضمن كفاءات الخصوصية طرقاً أخرى متنوعة، كطريقة التنازل عن أسهم وأصول المؤسسات العمومية بمزايدة علنية المادة السابعة والعشرون، وعقد التراضي في المواد الواحدة والثلاثون، الثانية والثلاثون، الثالثة والثلاثون، إضافة إلى الخصوصية لصالح إجراء المؤسسات العمومية في المادتين السادسة والثلاثين، والسابعة والثلاثين من الباب الخامس.

سنتناول طريقة التنازل عن الأسهم والأصول بمزايدة علنية في الفرع الأول، ثم نتناول عقد التراضي من أجل التنازل عن الأصول في الفرع الثاني، وفي الفرع الثالث نتناول الخصوصية الجزئية أو الكلية لصالح الأجراء.

الفرع الأول : التنازل عن الأسهم والأصول بمزايدة علنية

هو إجراء يعرفه التشريع الجزائري منذ الاستقلال، إذ ورثه عن القوانين الاستعمارية، واستعمله بالخصوص في ميدان الصفقات العمومية؛ والهدف من هذا الإجراء أولاً هو ضمان مبدأ المساواة بين العارضين، إضافة إلى تطبيق أمثل لمبدأ الشفافية.

وما يميز هذا إجراء عن الإجراءات المزايدة في الصفقات العمومية، هو أن السعر ليس هو المعيار الوحيد لاختيار المتعاقد، إنما يهم الأمر معايير أخرى خصوصاً الخبرة والضمانات المقدمتين⁽¹⁾.

نصت المادة الواحدة والعشرون من الأمر المتعلق بالخصوصية أن طلب العروض يكون محدوداً أو مفتوحاً وطنياً أو/و دولياً، ويخضع الإشهار بالنسبة لهذا الإجراء لقواعد معينة.

أما بالنسبة للهيئة المكلفة بالإشهار، فالمشرع يذكر تارة المجلس طبقاً للمادة الثامنة عشر، وتارة أخرى الهيئة المكلفة بالخصوصية في المادة السابعة والعشرين. ويعكس هذا مرة أخرى الغموض في توزيع الصلاحيات.

ينبغي أن يتضمن الإعلان المنشور وجوباً في جريدتين جهويتين وطنيتين أو/و دوليتين، المعلومات الأساسية المتعلقة بأصول وأسهم المؤسسات القابلة للخصوصية. إضافة إلى الإعلان فإنه بإمكان العارضين المعنيين الإطلاع على مذكرة إعلامية بشأن الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسة والأسهم والأصول المعروضة للتنازل، ودفتر الشروط.

كما نص المشرع على أن عملية فتح الظروف تتم بطريقة شفافة وعلمية ضمن لجنة معينة لهذا الغرض يرأسها رئيس مجلس الخصوصية وتضم أحد أعضاء المجلس، وممثل وزير القطاع المعني، وممثلين عن لجنة مراقبة عملية الخصوصية.

ولقد حرص المشرع في المادة الثامنة والعشرين أن سعر البيع يجب أن يكون مساوياً على الأقل لسعر العرض، وهو ما يشكل حرصاً من المشرع على الحفاظ على المال العام.

بالنسبة للجزائر فإن أولى عمليات الخصوصية التي انطلقت مباشرة بعد صدور المرسوم التنفيذي 195/98 المؤرخ في 07 جوان 98 المتضمن قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية القابلة للخصوصية، عمليات التنازل عن طريق المزايدة العلنية.

(1) راب لوسيان، مرجع سابق، ص33.

وهو ما يوضح أن هذه الطريقة لحد الساعة هي الطريقة المفضلة من طرف السلطة المكلفة بالخصوصية لمباشرة العمليات الأولى.

ورغم عدم وصول مجلس الخصوصية إلى التنازل عن أي من الوحدات المعروضة للبيع، والتي لم تتعد 89 وحدة بسبب عدم وصول الأسعار المقترحة من المعارضين إلى مستوى سعر العرض، فإن تقريراً صادراً عن المجلس في مارس 99 أكد أن هذه العمليات التحسيسية أعطت نتائج جد مشجعة من حيث اهتمام المستثمرين المحليين بهذه العملية، وحجم الادخار الذي كشفت عنه مباشرة هذه العمليات المقدرة بـ: 31.634.562.839.13 دينار جزائري، أي ما يعادل 530 مليون دولار تقريباً⁽¹⁾.

الفرع الثاني : عقد التراضي من أجل التنازل عن الأصول

يستجيب هذا الإجراء لأهداف استراتيجية لا يمكن لاجراء التنازل عن طريقة المزايدة ضمانها، وتتعلق في الأساس بنقل التكنولوجيا أو تحقيق تسيير متخصص. إلا أن ما يؤخذ على هذا الإجراء هو كونه يستبعد قواعد المنافسة، إذ يتمثل التنازل مباشرة عن أسهم أصول المؤسسة القابلة للخصوصية باستعمال وسيلة التفاوض وإطار العقد، وهو لا يستجيب لمبدأ الشافية. ومن هذه الزاوية فقد اعتبرت معظم التشريعات إجراءات استثنائية.

لم يخرج المشرع الجزائري عن هذا الإطار، ونص في المادة الواحدة والثلاثين من الأمر 22/95 المتعلق بالخصوصية أن هذا الإجراء استثنائي، ولا يمكن اللجوء إليه إلا في ثلاث حالات وهي :

حالة نقل تكنولوجيا نوعي، ضرورة تحقيق تسيير متخصص، أو في حالة فشل إجراء المزايدة بعد إجراءه مرتين متتاليتين.

(1) مجلس الخصوصية، مرجع سابق.

أضاف إلى هذه الحالات التعديل الصادر بموجب الأمر 12/97 حالة رابعة هي التنازل لصالح الأجراء، ولكن بناء على قرار من الحكومة، بعد إجراء التفاوض مع المالكين المحتملين يعد المجلس تقريراً ظرفياً يحال إلى الحكومة لاتخاذ القرار.

يبدو عقد التراضي في الحقيقة تقنية خاصة من أجل تحقيق الخصوصية لصالح مستثمرين كبار، وهو ما يفسر استبعادهم عن إجراءات المزايدة العلنية بالنظر إلى الأهداف التي حددها المشرع إلى ذلك.

إن من شأن تحويل ملكية مؤسسات عمومية هامة في أيدي أجنبية عموماً تملك التفوق التكنولوجي والقوة المالية، من شأنه أن يثير التساؤل عن تأثير هذا التنازل على السيادة الوطنية والمصالح العليا للوطن.

حرصاً من المشرع على هذه النقطة، فقد أنشأ مفهوماً جديداً غير أنه معـروف في التجارب العالمية وهو مفهوم السهم النوعي، الذي عرف في بريطانيا تحت تسمية "السهم الذهبي"⁽¹⁾.

عرفته المادة السابعة من الأمر 22/95 بأنه سهم من رأس مال الشركة التي تنشأ عن طريق خصوصية مؤسسة عمومية طبقاً للأحكام هذا الأمر، وتقيّد بحقوق خاصة يحددها القانون الأساسي للشركة، وتحتفظ الدولة بواسطتها بحق التدخل من أجل المصلحة الوطنية.

ونصت الفقرة الثانية من المادة السادسة أن دفاتر الشروط يمكنها النص عند الاقتضاء على احتفاظ المتنازل مؤقتاً بسهم نوعي، لفترة لا تتجاوز الخمس سنوات، يستعمل هذا السهم لا سيما في الحالات التالية :

- تغيير موضوع الشركة و/أو نشاطات الشركة.
- انتهاء نشاطات الشركة.
- حل الشركة.

(1) دي ييلوجان، مرجع سابق، ص 85.

وتنص الفقرة الثالثة من المادة السابعة؛ أن شروط ممارسة المسهم النوعي توضح عن طريق التنظيم، ويتعلق الأمر بالمرسوم التنفيذي رقم 191/96 الصادر في 13 أبريل 96. أما الحقوق المقترنة بالسهم النوعي، فتحددها على سبيل الحصر الفقرة الثانية من الملة السابعة وهي :

- تعيين ممثل أو ممثلين بدون حق تصويت في المداولات، في مجلس الإدارة أو المراقبة.

- سلطة الاعتراض على بعض القرارات المهمة المنصوص عليها في الفقرة الثالثة من المادة السادسة المذكورة أعلاه.

رغم عدم كون السهم النوعي بدعة أتى بها المشرع؛ لأن تشريعات عديدة سبقته في هذا المجال، إلا أنه يحق لنا التساؤل عن انعكاس هذه الوسيلة القانونية على جلب استثمار أجنبي نوعي لإنجاح عمليات الخصصة.

الفرع الثالث : الخصصة الكلية أو الجزئية لصالح الأجراء

يمكن تكييف عمليات الخصصة لصالح الأجراء؛ بأنها عمليات إعادة شراء المؤسسة كلياً أو جزئياً من طرف العمال المعنيين. ويتقرر هذا الإجراء عادة بالنسبة للمؤسسات التي تكون غير مؤهلة للبيع بالطرق التي سبق استعراضها؛ إما نظراً للاختلال وضعيتها العامة، وإما لتفادي انعكاسات عملية تصفيتها على الجانب الاجتماعي⁽¹⁾.

فهي تهدف إلى وضع مصير المؤسسة بين أيدي العمال بتسهيل إجراءات حصولهم عليها، وتحملهم بالنتيجة مسؤولية مصيرهم هم أيضاً.

يلاحظ من خلال الأمر المتعلق بالخصصة الاهتمام الخاص للمشرع بالعمال في مسار الخصصة، فعدة امتيازات متراكمة وضعت في متناولهم.

(1) غريوتيراي آلان، مرجع سابق، ص 135.

لتشجيع مساهمتهم في المسار اتخذ المشرع تدابير مهمة لصالحهم تتمثل في؛ تخصيص 10% على الأقصى من رأس مال المؤسسة القابلة للخصصة لصالح مجموع العمال بعنوان إشراكهم في نتائج المؤسسة المعنية (المادة 36).

وتكون الأسهم المخصصة لهذه الكيفية بدون حق تصويت ولا تمثيل في مجلس الإدارة، وتسيير عوائدها مخول لصندوق مشترك للتوظيف. أما التدبير الآخر فهو حق الشفعة على 20% من رأس مال المؤسسة العمومية القابلة للخصصة، مع تحديد عدد الأسهم لكل مستفيد.

وفي حالة التنازل عن الأصول يستفيد عمال المؤسسة من حق شفعة، زائد تخفيض بنسبة 15% على الأقصى من سعر التنازل، من أجل أخذ كل أو جزء من أصول المؤسسة. ويلزمهم الأمر في هذا الإطار بالانتظام في شكل شركة من الشركات التي ينظمها القانون التجاري.

وحق الشفعة الممنوح للعمال يجب استعماله خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغ عرض التنازل لهم.

أضاف التعديل الصادر في 19 مارس 97 للأمر المتعلق بالخصصة امتيازاً آخر للعمال وهو إمكانية اللجوء إلى إجراء التراضي للحصول على مؤسسات لصالحهم بناء على قرار من الحكومة.

كل هذه الامتيازات المتراكمة تبدو لأول وهلة مغرية للعمال، إلا أن واقع الأمر هو نسبة التخفيض المقترحة تشكل سقفاً أعلى لا يجب تجاوزه.

وفيما يتعلق بالجزء المخصص مجاناً للعمال من رأس مال المؤسسة المخصصة، فالمستفيد ليس هم العمال بذواتهم وإنما مجموع العمال.

والسؤال البديهي الذي يتبادر إلى الذهن هو: من هو مالك هذه الأسهم؟

ليس العمال طبعاً؛ لأنهم لا يمكنهم التصرف فردياً في هذه الأسهم، وليس مجموع العمال كما ينص القانون، لأن هذا التجمع لا يملك الشخصية القانونية، فحق الملكية لا يمكن أن يعترف به له.

ومن زاوية أخرى فإن مجموع العمال كما يعرفه الأمر هو ذو طابع غير ثابت؛ إذ يمثل هذا المفهوم مجموع العمال في زمن معين، فهو يتطور بذهاب العمال، وتشغيل آخرين. فمن هو المستفيد من عوائد أسهم العمال؟ وتكمن الملاحظة الأخيرة في عدم تمثيل هذه الأسهم في مجلس الإدارة، وحرمانها من حق التصويت؛ فما هو دور تمثيل العمال بهذه الطريقة في الجمعية العامة للمساهمين؟ وكيف يكون؟

أما إذا تناولنا حق الشفعة والأجل الذي يتعين استعماله خلاله، فإننا نندهش من كيفية تمكن العمال من الاستجابة للشروط التي فرضها المشرع في هذه الإطارات، والمتمثلة في ابداء الرغبة وتشكيل شركة تجارية خلال هذا الزمن القياسي. إن هذه الملاحظات تكفي بأن أحكام الأمر المتعلق بالخصوصية لا تزال بعيدة كل البعد لتكريس المساهمة الفعلية للعمال في مسار الخصوصية.

المبحث الثاني : الخوصصة بدون نقل الملكية

بالنسبة لهذا النوع من الخوصصة وهو خوصصة التسيير فإن البلدان التي تعاني كالجزائر إختلالات هيكلية في اقتصادياتها، يمكنها اللجوء إلى تقنيات متنوعة من الخوصصة بدون نقل فوري للملكية المؤسسة.

وضع المؤسسة في التسيير التي تكون قد أخذت شكل شركة أسهم، ممكن عن طريق إبرام عقد مع مؤسسة مسيرة يمكنها أن تكون أجنبية، وطنية أو مختلطة، يفتح هذا الإطار المجال واسعاً أمام مجموعة من الإمكانيات:

التسيير بمقابل من طرف الشركة الوطنية؛ يكون هذا المقابل ثابتاً، أو متغيراً بحسب رقم الأعمال المحقق لمدة محددة أم لا، بسلطات تسيير واسعة أو محدودة، بدون ضمان أو بضمان خصوم الذمة من طرف الدولة، أو بضمان رقم أعمال أدنى من طرف الدولة ومن طرف المسير، وهذا حسب الوضعية التي تكون عليها المؤسسة والآمال المعقودة على شركائها في إعادة الاعتبار والمردودية لهما في أقرب الآجال.

وإذا كانت الآمال المعقودة على المرشح المسير كبيرة جداً، فإن العقد يجب أن يفاوض وتتحصل الدولة على تعهد بتحسين أداء المؤسسة محل العقد، بالنظر إلى أهمية التزامات المسير وتعلقها مباشرة بالنتائج.

تجدر الإشارة إلى أن بعض البلدان النامية لها سوابق في هذا الصدد سابقة على موجة الخوصصة، ففي الجزائر مثلاً سبق التعاقد مع شركات أجنبية لتسيير المؤسسات المؤممة، في إطار ما عرف آنذاك بالمساعدة التقنية⁽¹⁾.

(1) بسعي توفيق، مرجع سابق.

إن هذه التجربة الغنية المليئة بالعبر تفرض في هذا المضمار تبني تقنيات خوصصة مرنة، تسهل نقل التسيير وتحرير المسير بالمقابل على التحمل التدريجي لأخطار الاستغلال ولضرورة التحسين التدريجي للمردودية.

وفي مجال استغلال الثروات الطبيعية والمؤسسات الصناعية، فإن التقنية الكلاسيكية للتنازل بمختلف أشكالها، يمكن أن تفيد بشرط أن تتم عملية مفاوضة الاتفاقيات وتحريرها بدقة.

تقنيات أخرى تمكن الاستعانة بها هي تقنية البيع الإيجاري؛ التي تسمح للمستأجر الذي يدفع بدل إيجار محدد أن يملك المؤسسة على مدى معين مع حق شفعة عند نهاية الأجل.

تقنية القرض الإيجاري يمكن أن تكون أكثر أهمية للمتعامل المحتمل، إذ يمكنه مفاوضة ثمن المؤسسة مسبقاً أي قبل عملية إعادة تميمها، ويمنح بذلك حق خيار الشراء الذي يسمح له بسهولة الحصول على قروض بنكية لإعادة الاعتبار وتنمية المؤسسة.

كل هذه العقود يمكن أن تكيف بحسب موضوع المؤسسة، إذ لا يمكن تصور العملية بنفس الطريقة إذا تعلق الأمر بمؤسسة مالية أو مؤسسة صناعية، أو مؤسسة تجارية⁽¹⁾.

أما بالنسبة للعمليات الكبرى فإنه قد يلجأ إلى تقنية "تمويل المشاريع"؛ التي لا تتطلب إلا توظيف رأس مال ابتدائي ذي قيمة ضئيلة، وأين تستعمل الفوائد لاستهلاك رؤوس الأموال المقترضة.

تسمح عمليات تركيب قانونية ومالية للدولة بالاستفادة من هذه الطريقة، ولو على سبيل المداخل الضريبية، يتطلب هذا النوع من العمليات طبعاً تدخل متعاملين متخصصين⁽²⁾.

(1) المعهد الدولي للقانون الناطق بالفرنسية، مرجع سابق، ص 478.

(2) نفس المرجع، ص 479.

كل هذه الأشكال المتنوعة للتقنيات المتبعة للخصوصية بدون نقل الملكية؛ تفسر ما قصده المشرع الجزائري في المادة الأولى من الأمر المتعلق بالخصوصية ففي الفقرة الأخيرة، حيث نص على الشكل الثاني من أشكال الخصوصية وهو المتمثل في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفية التحويل وممارسته وشروطه.

فتحديد الصيغ التعاقدية دون غيرها من الصيغ يؤكد المكانة المرموقة للعقد كوسيلة قانونية حضيت بكل الازدهار في ظل الانفتاح الاقتصادي الذي يتميز بالتفاوض بدل النظام أو الأمر، خصوصا في مجال الخصوصية. إن عدم تحديد هذه الصيغ التعاقدية ضمن أحكام الأمر، تفسره كما رأينا تعدد التقنيات المتبعة في خصوصية التسيير.

سنتطرق من خلال أحكام الأمر المتعلق بالخصوصية إلى عملية خصوصية التسيير من خلال تحديد طبيعتها ومناقشة الصيغ التعاقدية التي يجب أن تكتسبها في المطلب الأول، ثم نتطرق إلى الطرق التي حددها المشرع لتنفيذ خصوصية التسيير في المطلب الثاني.

المطلب الأول : عملية خوصصة التسيير

عرف المشرع بإسهاب عملية الخوصصة من خلال المادة الأولى من الأمر المتعلق بالخوصصة، واعتبرها القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتم وفق شكلين اثنين: إما بنقل ملكية جزء أو كل من أصول المؤسسة العمومية أو رأس مالها لأشخاص من القانون الخاص.

وإما بتحويل تسيير المؤسسة العمومية إلى نفس الأشخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفيات التحويل وممارسته وشروطه. للإحاطة بعملية خوصصة التسيير، يجب أن نناقش في الفرع الأول طبيعة هذه العملية ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى الصيغ التعاقدية لهذه العملية.

الفرع الأول : طبيعة عملية خوصصة التسيير

مقتضى الشكل الثاني من أشكال الخوصصة التي تبناها المشرع، فإن خوصصة التسيير هي عملية تحويل تسيير المؤسسة العمومية التي تمتلك فيها الدولة أو الأشخاص المعنويين التابعين للقانون العام، بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزء من رأس مالها أو كله لصالح أشخاص طبيعيين تابعين للقانون الخاص.

فجوهر خوصصة التسيير هو عدم المساس بالملكية العامة للمؤسسة من جهة، وإرادة الدولة في الحصول على أساليب تسيير متخصصة أو تكنولوجيا نوعية كفيلة برفع فعالية ونجاعة هذه الأخيرة، عن طريق تسليم سلطة تسييرها إلى الخواص من جهة أخرى.

فينتظر إذن من المتعامل الخاص تحقيق نتيجة هي تفعيل أداة المؤسسة خلال فترة معينة ومقابل محدد.

إن إخضاع خوصصة التسيير لمقتضيات الأمر المتعلق بالخوصصة، على عكس اتجاه المشرعين المغربي والتونسي اللذين استبعدا هذا الشكل من أشكال الخوصصة من نطاق تطبيق القوانين المتعلقة بهذه العملية، تخضعها بالضرورة إلى احترام مبادئ الإشهار والشفافية والعدالة وقواعد الرقابة، رغم عدم مساس هذا الشكل بالملكية⁽¹⁾. يعتبر كثير من المحللين أن خوصصة التسيير ما هي إلا إحدى خطوات مراحل خوصصة الملكية⁽²⁾.

وعلى هذا الأساس فإن إدراج هذه العملية في إطار الأمر المنظم للخوصصة هو من بين الانتقادات الموجهة له، خصوصا إذا أخذنا بعين الاعتبار تجارب جيراننا الذين سبقونا في هذه العملية، ونقصد هنا تونس والمغرب اللذين استبعدت قوانينهما المتعلقة بالخوصصة، خوصصة التسيير من نطاق هذه القوانين.

يريد المشرع الجزائري أن يكون أكثر إبداعا من سابقه، وأن يضع في متناول السلطة المكلفة بالخوصصة كل أنواع التقنيات المتعارف عليها في هذا المجال لتحقيق الأهداف المحددة.

وإذا أخذنا بعين الاعتبار أن الهدف المعلن من العملية ليس البيع بغرض الحصول على رؤوس أموال، وإنما تحسين أداء المؤسسات وإصلاحها والحفاظ على مناصب الشغل المأجورة منها، يظهر حينئذ لماذا تبني المشرع خوصصة التسيير التي تحقق في الأساس أهداف برنامج الخوصصة بغض النظر عن ملكية المؤسسات المعنية.

إن تبني هذه العملية تبرره المادتان الثانية والثالثة من الأمر التي تفتح المجال أمام إمكانية خوصصة المؤسسات التي تضطلع بالخدمة العمومية، هذا من الناحية النظرية.

(1) عبد العظيم ليلي، مرجع سابق، ص 202.

(2) بسعي توفيق، مرجع سابق.

أما من الناحية العملية، فإننا نلاحظ أن اللجان المحلية المكلفة بعملية الخوصصة، شرعت في إصدار إعلانات عبر طلب عروض تلجأ فيه بطريق التنازل عن مرافق عمومية محلية.

ومن ناحية أخرى فإنه تجدر الإشارة، أن الوضعية المالية الحرجة للمؤسسات العمومية وإشكالية الديون المترتبة عنها لا تطرح أية أشكال بشأن خوصصة التسيير كما هو الشأن في خوصصة الملكية.

فطريقة تحويل التسيير تعفي المسير المحال إليه من تحمل عبء ديون المؤسسة، وتكون نتيجة الالتزام بتفعيل المؤسسة إيجابية بالضرورة في إطار دفع مديونيتها، وأكثر من هذا فإن خوصصة التسيير تتلاءم وأوضاع الدول التي تكون غير مؤهلة لخوصصة الملكية لأسباب سياسية تتعلق بمفهوم السيادة، أو لأسباب اقتصادية تتعلق بالوضعية المالية للمؤسسة المعنية، وهذه الاعتبارات هي التي جعلت البعض يكيفون عملية خوصصة التسيير بأنها مرحلة انتقالية نحو الخوصصة الفعلية⁽¹⁾.

الفرع الثاني : الصيغ التعاقدية لخوصصة التسيير

نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من الأمر المتعلق بالخوصصة؛ أن هذه العملية تتجسد في :

"... وإما في تحويل تسيير مؤسسة عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كفاءات التحويل وممارسته وشروطه".

صياغة هذه الفقرة تتميز بطابع العمومية، من حيث أنها لا تشير إلى الصيغ التعاقدية المعنية.

(1) بسعي توفيق، مرجع سابق.

يفسر ذلك ترك حرية اختيار الصيغ الأكثر ملائمة لنقل التسيير في كل حالة، أمام تنوع الأشكال التعاقدية للتسيير رأينا سالفاً.

وبالمقابل فإنه في مجال الخوصصة الجزئية، فقد أشير صراحة إلى "عقد التسيير" المعروف بالقانون المدني، وتجدر الإشارة إلى أن اعتبار "عقد التسيير" شكلاً من أشكال الخوصصة ليس له أي أساس قانوني؛ إذ أن القواعد القانونية المنظمة للخوصصة الجزئية المتمثلة في المادتين 24 و 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994، لم تشر إلى هذا العقد، إلا أن توسيع مجال الخوصصة الجزئية إلى "عقد التسيير" تم واقعياً بناء على طلب الحكومة من المؤسسات تقديم اقتراحات في مجال الخوصصة الجزئية تتضمن أيضاً "عقد التسيير"⁽¹⁾.

فيتضح أنه في مجال الخوصصة الجزئية، تم حصر خوصصة التسيير في صيغة تعاقدية وحيدة هي "عقد التسيير".

تجدر الإشارة أن سبب تبني القانون المدني لهذا العقد هو تحسين أداء قطاع الفنادق؛ ويعتبر العقد الذي أنشئ بموجب فندق الشيراتون - الجزائر، مؤخراً أحسن مثال على هذه الصيغة التعاقدية.

يلاحظ أنه على عكس خوصصة الملكية التي حدد المشرع بدقة كليات ممارستها وشروطها، فإنه في مجال خوصصة التسيير ترك المشرع مسألة تحديد كليات هذا التحويل وممارسته وشروطه للتفاوض أي العقد، وذلك لتمكين السلطة المكلفة بالخوصصة من حرية التصرف في مناقشة الالتزامات التعاقدية، ويرجع ذلك إلى أن ملكية المؤسسة بعيدة عن مجال التفاوض.

(1) عبد العظيم ليلي، مرجع سابق، ص 203.

المطلب الثاني : كـيفيات خـوصصة التسيير

تضمن الفصل الثالث من الأمر المتعلق بالخصوصية المعنونة خوصصة التسيير مادة وحيدة هي المادة الثلاثون؛ تتضمن نصا يوحى بطريقة واحدة لإجراء هذه العملية وهي المزايدة المحدودة أو المفتوحة، الوطنية و/ أو الدولية.

إلا أن استعراض باقي أحكام الأمر، جعلنا نعثر على مادة أخرى ضمن الفصل الرابع المعنون "عقد التراضي" هي المادة الثانية والثلاثون، التي تفتح طريقاً ثانياً لإجراء خوصصة التسيير؛ وهو طريقة عقد التراضي. من خلال هاتين المادتين سنتناول دراسة الطرق التي حددها المشرع لإجراء خوصصة التسيير، وهي طريقة المزايدة في الفرع الأول، وطريقة عقد التراضي في الفرع الثاني.

الفرع الأول : خوصصة التسيير عن طريق المزايدة

نصت المادة الثلاثون أن خوصصة التسيير تتحقق عن طريق المزايدة المحدودة أو المفتوحة، الوطنية و / أو الدولية، وأنه يوضع تحت تصرف العارضين المعنيين دفتر الشروط، الذي يحدد شروط خوصصة التسيير.

يفترض إجراء خوصصة التسيير إذن اختيار المسير، ثم مناقشة التزامات الطرفين وفق دفتر شروط.

1- اختيار المسير: يشير نص المادة إلى "المزايدة"، ويقابل هذا المصطلح "المناقصة". بالنسبة لعملية خوصصة الملكية تبحث الدولة منطقياً عن أزيد الأثمان، وبالتالي فالمشرع لم يخطئ في استعمال المصطلح.

إذا رجعنا إلى قانون الصفقات العمومية (المرسوم التشريعي 434/91)، نجد أنه غير من مفهوم المناقصة فلم يصبح الثمن هو المعيار المهيمن، بحيث أصبح شخص المترشح محل اعتبار.

فاختيار المسير في عمليات خوصصة التسيير يخضع لإجراءات سابقة لإبرام الصيغة التعاقدية لتحويل التسيير.

إن هذه الإجراءات تحمل طابع الشكلية، وهو الطابع المبرر لوجود المال العام في قلب العملية.

فشكلية العقود تضمن الملك العمومي، إذ أن خوصصة التسيير تهدف إلى اختيار أنسب مسير للمؤسسة العمومية، هذا الاختيار لا يتحقق إلا عبر الإجراءات الشكلية. إن هذه الإجراءات المتمثلة في المزايدة كما نص على ذلك الأمر، من شأنها فتح مجال للمنافسة وطنياً ودولياً؛ بشكل يدعم فعالية وإنجاح مسار الخوصصة، كما أن المبادئ التي التزم المشرع باحترامها في إطار عملية الخوصصة؛ وهي الشفافية والمساواة والإنصاف، تبرر أيضاً اللجوء إلى طريقة المزايدة في إطار اختيار المسير⁽¹⁾.

2- تحديد التزامات المترشح طبقاً لدفتر الشروط: إضافة إلى الفقرة الأخيرة من المادة الثلاثين، نصت الفقرة الثانية من المادة السادسة أن ضبط شروط خوصصة التسيير، يكون بموجب دفاتر شروط تحدد فيها حقوق المتنازل والمتنازل له وواجباتهما. قد يشكل وجود دفتر شروط مسبقاً عائقاً أما تحقيق غرض المشرع في إنجاح مسار الخوصصة.

أولوية حماية المال العمومي موضوع عملية خوصصة التسيير، هي التي تفرض هذا الإطار؛ ومهما يكن من أمر فإن وجود دفتر شروط مسبق، لا يؤثر بحال من الأحوال على الطابع التعاقدي للعملية؛ إذ يتعلق الأمر بإجراء تقني تفرضه طبيعة العملية وتجره بالدرجة الأولى التقنية المتبعة وهي طريقة المزايدة، وما يجعلنا نؤكد على الطابع

(1) بن صغير أحمد، مرجع سابق، ص 61.

التعاقدى هو أن الفقرة الأخيرة من المادة الثلاثين لم تشر إلى إلزام، وإنما عن وضع دفتر الشروط تحت تصرف المعارضين المعنيين، فعملية اختيار المسير بطريقة المزايدة سيجب عليها حتما جانب تفاوضي للالتزامات المتبادلة.

الفرع الثاني : خوصصة التسيير عن طريق عقد التراضي

نصت المادة الثانية والثلاثون من الأمر المتعلق بالخوصصة أن الهيئة تعرض على الحكومة تقريراً يرخص باللجوء إلى إجراء التراضي، وتعيين الممتلك المقترح أو تعيين الممتلكين المقترحين؛ للتفاوض في التنازل أو في خوصصة التسيير.

كما نصت المادة الثالثة والثلاثون؛ يشرع المجلس في التفاوض في التنازل أو في خوصصة التسيير بالتراضي تحت سلطة الهيئة.

تتيح هذه الأحكام إمكانية إجراء خوصصة التسيير بطريقة التراضي.

هذا الإجراء الذي نص المشرع في المادة الواحدة والثلاثين أن اللجوء إليه استثنائي، وحدد حالاته بالنقل التكنولوجي النوعي وضرورة اكتساب تسيير متخصص، وحالة فشل المزايدة إثر إعمالها مرتين متتاليتين.

اعتبار المشرع هذه الطريقة استثنائية يكمن في كونها تمس بمبادئ الشفافية والمساواة التي رأينا أهميتها في مسار الخوصصة .

إن القواعد المنظمة لهذا الإجراء تبقى معقدة خاصة بالنسبة لكيفية اختيار المتعاقد، ويمد سلطة الهيئات المكلفة بالاختيار من جهة أخرى.

فباستعراض المواد الخامسة عشرة، الثانية والثلاثين، والثالثة والثلاثين من الأمر المتعلق بالخوصصة، نجد إجراء التراضي لا يخضع لقواعد واضحة من حيث التفاوض.

فالهيئة المكلفة بالخوصصة هي التي تقترح اللجوء إلى هذا الإجراء، مع تعيين المسير المقترح بإجراء التفاوض.

يقوم المجلس تحت إشراف الهيئة بمباشرة المفاوضات. تضمن نتائج التفاوض في تقرير ظرفي يعده المجلس يرسل إلى الهيئة، التي تبلغه إلى الحكومة لاتخاذ القرار بشأنه. يلاحظ أن تعيين المتعاقد من طرف الهيئة لا يضبط القانون أحكامه، كما أن عملية التفاوض تتم على مستويات تجعلها معقدة ونتائجها مرهونة بقرار من الحكومة. فالإبرام النهائي للعقد مقترن بقرار صادر من طرف أجنبي عن عملية المفاوضات. وفي الواقع فإن إمكانية تحقيق هذا الإجراء، من الأهداف المرجوة منه ترتبط أساسا بالمركز التفاوضي للأطراف، ونركز هنا على كفاءة الجهات المكلفة بالتفاوض وجدية عملية التقويم المبررة لاختيار المسير وتلائمها مع حالة المؤسسة.

الفصل الثاني : عوارض مسار الخصوصية

لا يمكن تصور عملية مهمة بحجم الخصوصية أن تمر بدون مشاكل أو عوارض. وإذا كانت هذه العوارض في مجملها تتعلق بتنفيذ المسار، وهو ما تصبوا إليه السلطات العمومية وما يهمنا نحن في هذا الباب؛ فإنه يجب التنبيه إلى أن هناك عوارض تتعلق أصلاً بمفهوم الخصوصية يجدر بنا توضيحها في هذا المقام.

فمصطلح الخصوصية نفسه يثير للأسف في ذهن القارئ صوراً متعددة ومختلفة من قاموس واسع، ويثير بالتالي الكثير من سوء التفاهم؛ فالبعض يرى وراء هذا المصطلح مؤامرة تهدف إلى إرساء قواعد سوق حر، يسمح للثعلب بالعيش في خم الدجاج، واستغلال الضعفاء وغلبة الأقوى⁽¹⁾.

أما البعض الآخر فيعتبرها هجوماً على الدولة ومكاسبها، ويمثل هذا التيار الموظفون الذين يعيشون في ظل خدمات القطاع العام.

فيما يرى آخرون أن الأمر خطير ويتعلق بهجوم على المبادئ والمثل العليا التي يؤمنون بها.

فمصطلح عمومي يعني بالنسبة لهم الأخوة والملك المشاع والحياة ضمن المجموعة، ويفسرون خطأ مصطلح "خاص" كنفي للقيم الكبرى⁽²⁾.

لم يتورع لهذا السبب الكثير من مسؤولي البلدان النامية، عن البحث عن مصطلحات أخرى بدلاً من كلمة "خصوصية".

(1) سفا، مرجع سابق، ص 288.

(2) بن صغير أحمد، مرجع سابق، ص 141.

ليس من السهل على الإطلاق خوصصة وظيفة عمومية تضطلع بها المؤسسة الاقتصادية، إذ يجب الاستجابة إلى المخاوف المشروعة للممومين والمستفيدين الحاليين، والتخفيف من كل قلق غير مؤسس، كما يجب التفكير في إقناع خصوم التحول وكسب المزيد من المؤيدين.

ليس الأمر سهلاً بالنظر إلى حجم العوائق التي تواجه تنفيذ مسار الخوصصة، فزيادة على المشاكل المرتبطة بوضع القطاع العام وحالة المؤسسات العمومية ووضعية المحيط، تواجه عملية الخوصصة تحديات من طبيعة أخرى تتعلق بإشكالية دور الاستثمار الأجنبي، والتأثير السلبي لمشكلة المديونية الخارجية على عمليات الخوصصة.

وفي هذا الإطار سنقوم بدراسة العوارض الخارجية للخوصصة في المبحث الأول، ثم نتطرق إلى العوارض الداخلية في المبحث الثاني.

المبحث الأول : العوارض الخارجية لعملية الخصصة

لم يكن تبني برنامج الخصصة في الجزائر نتيجة خيار اقتصادي نابع عن دراسات وقناعات بضرورة الانتقال إلى الاقتصاد الحر، وإنما جاء ذلك استجابة لضغوطات المؤسسات المالية الدولية، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي، بعد صمود الجزائر رافضة هذه التوجيهات من أساسها، إلى حين سقوطها في فخ المديونية الخارجية⁽¹⁾.

أمام عجزها عن الدفع، اضطرت الجزائر إلى تبني سياسات إعادة هيكلة الاقتصاد من أسسه، وإصلاح أدوات الإنتاج التي هي المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽²⁾.

توازيا مع إعادة جدولة الديون الخارجية للجزائر، بات ضروريا الاسراع في خلق مناخ مناسب لتشجيع دخول رأس المال الأجنبي، في إطار الاستثمار المباشر للنهوض بأعباء التنمية، وتم اتخاذ الإطار التشريعي والتنظيمي الذي يشجع ذلك. وإذا كانت المديونية الخارجية سبباً مباشراً في إقرار عمليات الخصصة؛ فإنها تشكل بالمقابل عائقاً أمام تنفيذه هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم استجابة المستثمرين الأجانب للأحكام الجذابة لقانون الاستثمار، عطل عملية تمويل برنامج الخصصة⁽³⁾، وأربك الشروع في تنفيذ البرنامج.

(1) جورج قزم، التبعية الاقتصادية، (بيروت: دار الطليعة للطباعة والنشر، 1986)، ص21.

(2) شبيب عبد الرزاق، "إشكالية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية" (رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة

في التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة تونس) 87-88، ص19.

(3) غريوتيراي آلان، مرجع سابق، ص119.

سنقوم بدراسة تأثير عبء المديونية الخارجية على تنفيذ عمليات الخصخصة في
مطلب أول، ثم نتناول دور الاستثمار الأجنبي المباشر في إنجاح أو إفشال عملية
الخصخصة في مطلب ثان.

المطلب الأول : عبء المديونية الخارجية

نميز السياق الاقتصادي الدولي سنوات السبعينات بنسب نمو عالية خصوصاً في البلدان النامية، التي كانت في غالبيتها تسير وفق نهج اشتراكي مناهض للإمبريالية العالمية، وبالتالي غير مرحب بفكرة الاستثمار الأجنبي التي تهدد في نظر الكثير آنذاك سيادة الدولة الوطنية، فكان على هذه الدول في غياب قطاع خاص وطني فعال أن تنهض بالتنمية الاقتصادية، ولم تبق لها وسيلة لتمويل الاستثمارات العمومية الضخمة سوى اللجوء إلى الاقتراض الأجنبي.

ولقد شجع هذا اللجوء إلى البنوك التجارية الدولية، انخفاض قيمة الفوائد المطبقة آنذاك، لكون تلك البنوك كانت تريد توظيف الفائض الكبير في رؤوس الأموال المودعة لديها من طرف دول "أوبيك"⁽¹⁾.

لكن الأحداث المتسارعة التي ميزت بداية الثمانينات أحدثت الكارثة؛ بسقوط أسعار البترول، والارتفاع المذهل لنسب الفوائد المطبقة من طرف البنوك.

ولما كانت أغلبية القروض مكتتبة بنسب فائدة متغيرة، فقد ارتفع حجم المديونية الخارجية للبلدان النامية بشكل لم يسبق له مثيل، إذ تجاوزت عتبة ثمانية آلاف مليار دولار سنة 1982، واختتم المشهد ببداية توقف أكبر البلدان المديونة عن الدفع ابتداء من المكسيك سنة 1982⁽²⁾، وانتهاء بالجزائر سنة 1994.

(1) جورج قرم، مرجع سابق، ص 93

(2) نفس المرجع، ص 166.

شكل عجز الجزائر عن أداء خدمات ديونها بداية التدخل العلي للمؤسسات المالية الدولية في الشؤون الاقتصادية للبلاد، وكان تبني قانون الخصوصية إحدى حلقات مسلسل برنامج الإصلاح الهيكلي المعتمد من قبل الجزائر، بناء على تعليمات صندوق النقد الدولي.

سنرى من خلال ما سيأتي؛ كيف أثر حجم المديونية الخارجية على عرقلة مسار الخصوصية (فرع أول)، ثم نتطرق إلى آلية التخلص من الديون بواسطة الخصوصية ومدى تأثيرها على تنفيذ هذه الأخيرة (فرع ثان).

الفرع الأول : جدولة الديون الخارجية

بلغت قيمة المديونية الخارجية للجزائر 16.3 مليار دولار سنة 1980 بعد أن كانت لا تتجاوز 1 مليار دولار سنة 1970؛ ويمكن تفسير هذا الارتفاع المذهل في حجم المديونية إلى استراتيجية التنمية المتبعة آنذاك، التي تطلبت اللجوء بكثرة إلى الاقتراض الخارجي اعتقاداً من المسيرين على قدرة البلد في الوفاء بالتزاماته مع ارتفاع المداخيل البترولية، والتي تشجع بدورها البنوك الدولية في الإمداد السهل بالقروض للجزائر.

زادت أزمة سنة 1986 الناتجة عن انهيار أسعار النفط الأمر سوءاً، إذ لم يجد المسؤولون بداً لمواجهة الاحتياجات العاجلة، باللجوء إلى قروض مرة أخرى وبشروط قاسية جداً. فارتفعت خلال سنة، قيمة المديونية الخارجية بـ 25% أي من 17 مليار دولار سنة 1985 إلى 21 مليار دولار سنة 1986، لتتجاوز سنة 1987 قيمة 25 مليار دولار⁽¹⁾.

(1) عبد العظيم ليلي، مرجع سابق، ص 25-26.

رغم الحالة الحرجة والصعبة للوضع المالي للبلد، لم يتم إبرام أي اتفاق مع المؤسسات المالية الدولية للتخفيف من وطأة الديون، تخوفاً من الشروط التي تملئها هذه الأخيرة.

وفضل المسؤولون نهج سياسية تقوم وتكشف لمواجهة الأزمة، ولكن كل هذه التدابير آلت إلى الفشل.

وبحلول سنة 1994 التي شهدت تراجعاً لأسعار النفط من جديد، أصبحت مداخيل الجزائر السنوية لا يمكنها أن تغطي نظرياً نسبة خدمات الديون المطالبة بها.

كان اللجوء لجدولة الديون الخارجية أمراً لا مفر منه، وبكل الشروط القاسية التي يفرضها صندوق النقد الدولي؛ تم إبرام اتفاق ستاندباي في ماي 1994 بعد استجابة الجزائر للشروط، وسنة بعد ذلك صدر الأمر المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية.

بقدر ما كان عبء المديونية الخارجية للجزائر سبباً أساسياً لانتهاج سياسات الإصلاح الاقتصادي وإقرار عمليات الخصخصة؛ فإنها تعتبر من أكبر عوارض هذا المسار.

فتنفيذ عمليات الخصخصة يتطلب بالضرورة لإنجاحه أن تكون المؤسسات العمومية محل الخصخصة في وضعية مالية مربحة، وهذا يقتضي تخليصها من ديونها الداخلية والخارجية، التي تراكمت عليها طوال سنوات التسيير المركزي، بسبب تحملها أعباء غير عادية.

وحتى تتمكن الدولة من التطهير المالي لمؤسساتها العمومية لكي تجدد من يشتريها في إطار الخصخصة؛ فإنه ينبغي تخصيص غلاف مالي هام لهذا الغرض، وهو الشيء الذي يستحيل تحقيقه بسبب امتصاص خدمة الديون الخارجية لأكثر حصة من المداخيل الوطنية.

وعلى العموم فإن هذا العائق لعملية الخصخصة يمكن تجاوزه بواسطة عملية الخصخصة نفسها.

الفرع الثاني : آلية تحويل الديون إلى مساهمات

سمح انتهاج العديد من الدول لبرامج خصوصية واسعة من ظهور تقنيات جديدة متنوعة لتنفيذ هذه البرامج، سبق تناولها بالتفصيل في إطار الأمر المتعلق بالخصوصية. إلا أن أكثر التقنيات حداثة ظهرت بمناسبة الحلول التي تم التفكير فيها للقضاء على مشكل المديونية الخارجية.

فبالنسبة للدول التي عجزت تماماً عن أداء خدمات الديون، تم اقتراح القضاء تدريجياً عليها بتحويل حصص من رأس مال الدين إلى مساهمات في المؤسسات العمومية لهذه البلدان؛ يتم التفاوض بشأنها بالتفصيل.

تبدو هذه التقنية مثيرة جداً؛ لكونها تضع حلاً ناجعاً لإشكالية المديونية باستعمال الخصوصية كوسيلة⁽¹⁾.

لم يتبن المشرع الجزائري هذه التقنية في نطاق قانون الخصوصية، رغم كونه تبنى طائفة واسعة من الوسائل لتمكين الحكومة من إنجاح مسار الخصوصية. ويظهر أن ذلك ناتج عن تخوف من تملك قوى أجنبية كبرى لمساهمات هامة في مؤسسات حساسة.

إلا أنه يظهر أن لا مانع من استعمال هذه التقنية في إطار عقد التراضي الذي نص عليه المشرع، ولعل هذا هو السبب في اتفاق الحكومتين الفرنسية والجزائرية، على تحويل جزء من المديونية العمومية المقدرة بأربعمائة مليون دولار إلى مساهمات في مؤسسات عمومية.

إن نجاعة هذه التقنية في حل مشكل المديونية ليست بديهية في إنجاح مسار الخصوصية؛ فإلى جانب تعقد إجراءاتها التي تتطلب تدخل عدة أطراف كالبنوك التجارية الدولية، الوسطاء الماليين، المستثمرين الأجانب والدولة المدينة، فإنها تطرح

⁽¹⁾ بن عصمان محفوظ، مرجع سابق، ص 14.

مشاكل بشأن نسب المساهمات التي يتم التنازل عنها، واختيار المؤسسات العمومية المعنية التي لا تريد الدولة التنازل عن ملكيتها بسبب إستراتيجيتها وحيويتها⁽¹⁾.

⁽¹⁾ بن صغير أحمد، مرجع سابق، ص 120.

المطلب الثاني : غياب الاستثمار الأجنبي المباشر

يظهر أن الموقف في العالم بأسره بالنسبة للاستثمار المباشر الأجنبي قد بدأ يتغير فعلا.

فمن البديهي الآن؛ أن الاستثمار الأجنبي نظرا للمعايير الاقتصادية يمكنه جلب رأس المال، خلق الإئتمان، المساهمة الفعالة في نقل التكنولوجيا، وتسهيل الدخول إلى الأسواق العالمية.

من وجهة النظر السياسية؛ يساهم الاستثمار الأجنبي في انضمام أحسن إلى المحافل الدولية.

وبعد أن كانت الشركات المتعددة الجنسيات وحشا ضاريا، وشبعا مرعبا تم طرده عن طريق التأمينات في الماضي، هاهي البلدان النامية تعيد النظر كلية في هذه الصورة. لقد اقتنع الكل بمحاسن هذا الأخير، وتسارعت البلدان النامية في تبني تشريعات تزخر بالامتيازات، والتنازلات على أمل الظفر بتدفق لرؤوس أموال أجنبية، تساهم في إنعاش الاقتصاد الوطني.

تبنّت الجزائر سنة 1993 قانونا للاستثمار؛ يعتبر بحق من أكثر القوانين ليبرالية في المغرب العربي بالنظر إلى حجم الامتيازات التي يمنحها، والتنازلات التي يوفرها إلى المستثمرين المحتملين.

وجاء القانون المتعلق بالخصوصية ليعتبر هذه الأخيرة عملا من الأعمال الاستثمارية، ويفيدها بكل الامتيازات التي يمنحها قانون الاستثمار.

إن وعي المشرع كامل بضرورة الاستثمار الأجنبي لنجاح عملية الخصخصة، التي يهدف من خلالها كما سبق أن رأينا إلى الإصلاح النوعي للمؤسسات العمومية والحفاظ على مناصب الشغل.

أمام غياب بؤادر دخول استثمار أجنبي مباشر، ولأسباب تتعلق بالمناخ السائد في البلد، فإننا نتساءل عن الفرص التي بقيت لنجاح عملية الخوصصة. سنتناول في هذا الإطار دراسة أهمية الاستثمار الأجنبي على مصير الخوصصة (فرع أول)، ثم نتناول ظروف جلب هذا الاستثمار (فرع ثان).

الفرع الأول : أهمية الاستثمار الأجنبي في نجاح الخوصصة

تتضافر أسباب عديدة لجعل الدول المختلفة تقرر خوصصة مؤسساتها العمومية، إلا أن الرغبة في رفع المردودية وتحسين فعالية هذه المؤسسات؛ هما السببان الأكثر شيوعاً، وهما اللذان دفعا المشرع الجزائري إلى إقرار هذه العمليات إضافة إلى الحفاظ على مناصب الشغل.

ويظهر أن الشركات المتعددة الجنسيات هي أكبر مرشح لتحقيق هذه الأهداف⁽¹⁾.

فالخوصصة لصالح الأجانب؛ تسمح بجلب رؤوس أموال بالعملية الصعبة، وفي الحقيقة فإنه وراء هدف إصلاح الفعالية يختفي هدف آخر، إذ يلاحظ أن أكبر مشاريع الخوصصة في البلدان النامية تم تبنيها بالتوازي مع برامج لمحاربة التضخم. فعملية الخوصصة تسمح للدولة بالتخلص من أعباء تمويلها، وتمنحها فرصة الرفع من مداخيل الضريبة.

في هذه الظروف وأمام شح غالبية اقتصاديات الدول النامية في مجال رؤوس الأموال، فإن بيع المؤسسات العمومية الكبرى إلى الشركات المتعددة الجنسيات، خيار جد جذاب.

في الوقت الذي أصبح فيه الاستثمار المباشر الأجنبي أمراً مرغوباً فيه للأسباب التي سبق بيانها، فإن خوصصة المؤسسات العمومية لصالح الأجانب تساعد على حل

(1) منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 191.

مشاكل الميزانية، وبالتالي على مكافحة التضخم، دون أن ننسى الفوائد الأخرى للاستثمار المباشر الأجنبي؛ جلب رأس مال جديد، تكنولوجيا متطورة، ودخول سهل إلى الأسواق الأجنبية... إلخ⁽¹⁾.

مقارنة مع البيع لصالح الوطنيين؛ فإن خصوصية المؤسسات العمومية لصالح الأجانب؛ تجنب انخفاض مستوى الاستثمارات في القطاع الخاص وبالنتيجة النمو الاقتصادي.

يمكننا أن نستخلص أنه بالإمكان تقليص نسبة التضخم، دون تأثير سلبي على الإنتاج بواسطة الخصخصة لصالح الأجانب.

أمام ما يجلبه الاستثمار الأجنبي المباشر من مزايا في إطار الخصخصة، يجدر بنا البحث في الظروف المحيطة بجلب الاستثمار الأجنبي.

الفرع الثاني : ظروف جلب المستثمر الأجنبي

لم يتوان المشرع الجزائري عن اتخاذ كل التدابير التي من شأنها توفير المناخ المناسب لجلب استثمار أجنبي مباشر، تبدو أهميته جلية لإنجاح مسار الخصخصة، وينجم عن غيابه لا محالة فشل ذريع يجب تجنبه.

مهما تكن التدابير المتخذة لجلب الاستثمار الأجنبي المباشر، ينبغي أن لا نقلل من شأن بعض الظروف التي لا تزال تشكل عائقا أمام تدفق الاستثمارات نحو البلد، فالتدابير المشجعة تعاني من منافسة شرسة، مع تلك التدابير المتخذة في بلدان أخرى من العالم، أما الظروف المثبطة فإنها ترتبط أساسا بخطوط حمراء، تهدف إلى حماية القطاعات الاستراتيجية من خطر سيطرة الأجانب.

⁽¹⁾ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ص 193.

لجلب رأس مال أجنبي بتكلفة معقولة، ينبغي مراعاة شرط أساسي يتعلق بخلق مناخ إقتصادي واجتماعي سياسي مستقر، في إطاره تحترم الملكية الخاصة⁽¹⁾.

فالبلدان ذات الأنظمة الديمقراطية الراسخة؛ أين يضمن الدستور حقوق الملكية، وأين تحترم تقاليد تطبيق القاعدة القانونية، وأين تكون السياسة الاقتصادية سليمة، هي التي تكون أفضل أهداف للاستثمار الأجنبي.

أين هو موقع الجزائر من هذه المعايير؟

شعورا من البلدان النامية بعدم استكمال بناء دولة القانون، فلقد لجأت إلى تبني أساليب معينة لجلب الاستثمار الأجنبي عن طريق منح امتيازات ضريبية، وهيكل قاعدية مجانية، وتخفيضات جمركية ... إلخ.

لقد درجت البلدان النامية في الماضي على اتخاذ أسوار منيعة ضد الاستثمار المباشر الأجنبي، ورغم التحولات الكبرى في التوجه الاقتصادي فإن نفس الذهنيات والممارسات لا تزال باقية، يمثلها تبني مفهوم السهم النوعي بهدف الحفاظ على الأمن الوطني، والتضييق المعتمدة في مجال تحويل رأس المال والفوائد إلى الخارج، وفي مجال الصرف.

كما تمثل الخصوصية فرصة ذهبية للاستثمار، فإن الاستثمار الأجنبي المباشر يمثل قاعدة لنجاح عملية الخصوصية.

⁽¹⁾ غيسلان بيار، مرجع سابق، ص 62.

المبحث الثاني : العوارض الداخلية لعملية الخصخصة

تشكل العوامل السياسية والعوامل الاقتصادية، وصعوبة تقليص مساهمة السلطات العمومية في الحياة الاقتصادية؛ العناصر الأساسية للعوارض التي تحول دون تنفيذ وإنجاح عمليات الخصخصة⁽¹⁾، فتبني برنامج طموح لوحده غير كاف أمام تحديات العوائق الداخلية.

لقد ثبت أخيرا أنه لا يكفي مجرد دخول خضم البحر؛ لإمكان السباحة في مسبح اقتصاد السوق.

الغموض الذي يحيط بعمليات الخصخصة عموما، يدفع المتعاملين الاقتصاديين إلى عدم اهتمام بالمسار، فعادة ما تسعى الدولة إلى اختيار المتعاملين الذين تريد التعامل معهم، على حساب شفافية ونزاهة المسار. يضاف إلى ذلك الطابع الاستراتيجي لبعض القطاعات الذي لا يزال يكبح جماح الخصخصة.

ويتضح من ذلك أن حجم المؤسسات المعروضة للخصخصة سيكون جد محدود. كيف يفسر إرادة الدولة في كثير من التجارب إبعاد المؤسسات المفلسة والمؤسسات الأكثر مردودية عن مسار الخصخصة؟

يصبح الجواب معروفا حين ندرك أن الصنف الأول هو الممون الوحيد لقطاع الخدمات العمومية الأساسية، فإمكانية خوصصته مستبعدة، وبالنسبة للصنف الثاني فإن حالة المالية العمومية الخائقة تمنع الدولة من التخلي عن المؤسسات العمومية الأكثر مردودية، التي توفر لها مداخيل أساسية. كما لا يخفى على أحد أن عمليات الخصخصة تكلف أعباء اجتماعية جد باهظة عن طريق تخفيض مناصب الشغل

(1) راسولي دام محمدو، "اشكالية الخصخصة: تجربة بلدان جنوب الصحراء الافريقية"، باحث، باريس.

ومراجعة جداول سلم المرتبات⁽¹⁾، لأن القطاع العام حاليا هو أكبر الهيئات المستخدمة على الإطلاق.

إشكالية أخرى تطرح في بلادنا تتعلق بحقوق ملكية العقارات التي لا تزال غامضة، خصوصا العقار الصناعي والسياحي؛ وهي إحدى عوائق تنفيذ الخوصصة. سنتطرق إلى العوارض الداخلية لعملية الخوصصة من خلال تناول أزمة القطاع العام في مطلب أول، ثم المشاكل التي يثيرها محيط الخوصصة في مطلب ثان.

(1) مومن درة، مرجع سابق، ص 82.

المطلب الأول : أزمة القطاع العام

تجلى الدور المركزي للقطاع العام في النهوض باستراتيجية التنمية بعد الاستقلال أمام غياب القطاع الخاص، وساهم في إعطاء كل المشروعات لدور القطاع العام، التوجهات الإيديولوجية للجزائر المتمثلة في انتهاج النظام الاشتراكي، الذي يعتبر بعد استكمال عملية التأمينات؛ المؤسسة العمومية أداة من أدوات المخطط ووسيلة لتحقيق أهداف الثورة الاشتراكية.

الهيمنة المطلقة للقطاع العام في مسرح الاقتصاد تتجلى في ظهور مؤسسات عمومية ضخمة، تكفلت بالتدخل في شتى قطاعات النشاط الاقتصادي، وساهمت في الأعباء السياسية والاجتماعية التي كانت على عاتق هذه المؤسسات، دون احترام أدنى المعايير الاقتصادية المتعارف عليها، مما أدى إلى إثقال كاهل هذه الأخيرة بالديون.

وجدت الحكومة الجزائرية نفسها في نهاية مطاف حافل بالأزمات الخانقة. أمام حتميتين متناقضتين؛ تتمثل الأولى في ضرورة التخلص من عبء تسيير الاقتصاد عن طريق التفكير في تقليص حجم دور القطاع العام، والثانية في ضرورة ضمان استمرارية الخدمات الاقتصادية المهمة لصالح المصالح الاستراتيجية للبلاد، والتي لا يمكن أن يقوم بها سوى هذا القطاع العام⁽¹⁾.

تشكل الحتمية الأخيرة عقبة رئيسية تحول دون تحقيق مسار الخصخصة بشكل واسع، كما تشكل الوضعية الاقتصادية للمؤسسات العمومية التي يمكن للدولة الاستغناء عنها في إطار الخصخصة، عائقاً آخر لإنجاح عملية انتقالها إلى القطاع الخاص.

سنتناول في الفرع الأول استمرارية دور القطاع العام، أما في الفرع الثاني سنتطرق إلى وضعية المؤسسات العمومية المعروضة للخصخصة.

(1) راسولي دام محمدو، مرجع سابق.

الفرع الأول : وزن القطاع العام

يسمح وجود القطاع العام بوزنه الحالي من ممارسة وظيفة تدخل سريعة وانتقائية، عن التدخلات المباشرة العادية وبتكلفة سياسية غير مرتفعة.

فاستثمار القطاع العام بحصة معتبرة، يسمح بالسيطرة على المتغيرات الاقتصادية الكلية الكبرى؛ وإذن فإن الفراغ الذي قد تحدثه الدولة بانسحابها من شأنه التأثير سلباً على قواعد الدولة ذاتها⁽¹⁾.

ويظهر هنا لماذا لم ينجم عن عمليات الإصلاح الهيكلي الواسعة تخلي معتبر للقطاع العام في النشاط الاقتصادي.

فلم يحدث تغير أساسي في الوزن الحقيقي للقطاع العام بمناسبة إقرار والشروع في تنفيذ برنامج الخصخصة.

نلاحظ أن الليبرالية التي تتميز بمبدأ لا يمكن المساس به؛ هو عدم تدخل الدولة في الاقتصاد؛ قد عرف مفهومها تحويراً من طرف البلدان النامية بسبب طبيعة أنظمتها.

الحاجة إلى استمرارية دور القطاع العام بوزنه الحالي في النشاط الاقتصادي، من شأنها أن تفسر بمصادقية وجدية البرامج المتبناة مؤخراً لخصخصة المؤسسات العمومية ولعل هذا هو الشيء الذي يفسر تلقي الجزائر لعدة إنذارات من طرف صندوق النقد الدولي في ظرف ستة أشهر فقط⁽²⁾.

وإذا كان القطاع العام بوزنه الحالي عارضاً من عوارض تنفيذ الخصخصة، فإن المؤسسات العمومية التي ترغب الدولة في التنازل عنها إلى الممتلكين المحتملين، من شأن وضعيتها الاقتصادية الحساسة أن تؤثر أيضاً على تنفيذ عملية الخصخصة.

(1) رينيو رولان وموران مارك، التأمينات-الخصخصة: النقاش، (باريس: منشورات تكنولوجيا، 1995)،

ص 233.

(2) مجلس الخصخصة، مرجع سابق.

الفرع الثاني : ركود المؤسسات العمومية الاقتصادية

تعرف الكثير من المؤسسات العمومية الاقتصادية وضعية مالية حرجية :

- إفلاس في الاستغلال.
- إحتلالات مالية في الهياكل.
- لجوء دائم إلى الاقتراض قصير الأجل من أجل تمويل حاجيتها من رؤوس الأموال .
- أزمة محاسبة.

فهي بحاجة إلى أموال خاصة بها نتيجة ضعف رقم أعمالها. لقد وصلت المؤسسات العمومية إلى هذه الحالة بسبب تطبيقها لأسعار غير معقولة بالنسبة لمتوجاتها، متحملة أعباء الجانب الاجتماعي للمواطنين، مما أثر على حجم نشاطاتها ونسبة مردوديتها عرقل استقلاليتها مالياً. فتعلق ذمتها المالية بميزانية الدولة، وسوء التسيير المقترن باللجوء غير المبرر للقروض، زاد من حدة هذه الوضعية الحرجية، وأجبر الدولة على التفكير في التخلص من أعبائها. حالة الركود المزرية للمؤسسات العمومية تجعل من العبث عرضها في سوق الخصخصة؛ باعتبار أن عملية الخصخصة كما رأينا هي عملية استثمارية بالدرجة الأولى.

فيجب إذن أن تتمتع المؤسسة المرشحة لعمليات الخصخصة بكل شروط جلب المستثمر، الذي يقوم في النهاية باختيارها. تبدو وضعية المؤسسات العمومية إذن عائقاً أكيداً يحول دون تنفيذ عمليات الخصخصة.

وبالرجوع إلى أهداف المشرع الجزائري وهي إصلاح المؤسسة وتحديثها، وليس البحث عن أموال من وراء التنازل عنها، فإننا ندرك أن المؤسسات التي سيتم عرضها للخصخصة هي المؤسسات التي تحتاج إلى إصلاح وتحديث ويعني المؤسسات الفاشلة.

بهذا المنطق المنافي لروح عمليات الخصوصية يمكننا أن نتنبأ مسبقاً بعدم تحقيق
الآثار والأهداف المرجوة من ورائها.

المطلب الثاني : مشاكل محيط الخصوصية

عرفت بداية تنفيذ برنامج الخصوصية في الجزائر بمناسبة العمليات الأولى التي قام بها مجلس الخصوصية؛ والمتمثلة في طرح عدة مؤسسات صناعية وسياسية، مشاكل لم تكن متوقعة تتعلق خصوصاً بملكية العقارات المراد التنازل عنها؛ وشكلت هذه المسألة عائقاً حقيقياً في إطار تنفيذ البرنامج.

يضاف إلى هذه الإشكالية؛ الانعكاسات المتوقعة عن تنفيذ برنامج الخصوصية في المجال الاجتماعي، وهي الانعكاسات الأكثر تأثيراً على تنفيذ المسار سلباً. أهم هذه الآثار استفحال مشكل البطالة، رغم كون هذا المشكل ظرفياً، إلا أنه ثبت حدوثه بموجات كبرى قد تنذر بانفجار اجتماعي لا تحمد عقباه.

يضاف إلى ذلك تحول النظام الأساسي للعمال إلى نظام أقل حماية، وتدهور مستوى الأجور المطبقة، مما يمس مباشرة بالقدرة الشرائية للطبقة العاملة؛ التي تشكل شريحة واسعة من شرائح المجتمع.

سنقوم في الفرع الأول باستعراض إشكالية العقار وتأثيره على عملية الخصوصية، ثم نتناول المشاكل الاجتماعية الناجمة عن تنفيذ هذا البرنامج في الفرع الثاني.

الفرع الأول : إشكالية العقار.

طرحت مشكلة التنازل عن العقار لأول مرة بمناسبة حل المؤسسات التجارية (أسواق)؛ التي كانت تحتل مساحات كبرى تشتمل على عقارات كبيرة القيمة متوزعة عبر كامل التراب الوطني.

ولكن الحكومة لم تتخذ بشأن التنازل عنها في إطار عملية الخوصصة أي قرار، أمام تخوفها من ردود فعل الرأي العام الذي بدا رافضاً لأية عملية تنازل من خلال مواقف الأحزاب السياسية والصحافة ونقابات العمال.

يظهر إذن أن العقار في بلادنا يتميز بحساسية غير عادية.

عند صدور قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية المعروضة للخوصصة، لاحظنا وجود تسع وحدات لشركة (إنبال) عبارة عن مساحات تجارية واسعة، إضافة إلى أحد عشر فندقاً سياحياً، وكانت هذه الخطوة الجريئة لجس نبض الرأي العام، ومحاولة معرفة الجهات الاستثمارية المهتمة بهذه القضية. وكشفت نتائج فتح الأظرفة بعد إجراء المزايدات عن حجم ادخار معتبر بالنسبة لهاتين العملتين⁽¹⁾.

رغم أن النتائج الأولى كانت مشجعة، إلا أن الحكومة قررت تجميد العمليات. أثارت قضية محاربة خوصصة فندق السفير بالجزائر جدلاً واسعاً في مختلف الأوساط.

وفضلاً عن معارضة عملية خوصصة هذا الفندق التاريخي من حيث المبدأ، إلا أن الإشكال القانوني طرح بعد أن اعترض المجلس الشعبي لبلدية سيدي محمد بالعاصمة، على كل محاولة بيع، لكون البلدية هي المالكة للفندق وليس الدولة؛ وقدمت في هذا الشأن عقود توثيقية تعود إلى نهاية القرن التاسع عشر⁽²⁾.

أثارت النتائج المشجعة لطرح وحدات (إنبال) للبيع انتباه مجلس الخوصصة الذي أشعر الحكومة بأن عمليات خوصصة المساحات التجارية الكبرى⁽³⁾، من شأنها إعطاء نفس قوي لعمليات الخوصصة، وإدخال حجم مالي معتبر، إلا أن

(1) مجلس الخوصصة، مرجع سابق.

(2) جريدة الوطن، "جدل حول فندق السفير"، 28 جانفي 1999، ص 24.

(3) مجلس الخوصصة، مرجع سابق.

الحكومة لم تستجب لحد الآن، وهو ما يدل على أن حساسية ملف العقار تشكل هي الأخرى أحد أهم عوائق تنفيذ عمليات الخصخصة.

الفرع الثاني : المشاكل الاجتماعية

رأينا أن مصطلح الخصخصة أصبح في أذهان الكثير يعني البطالة، وحقيقة أن تجربة الخصخصة بينت أنها تصاحبها موجات من تسريح العمال⁽¹⁾. فحماية الشغل التي كان يضمنها القطاع العام، تختفي بمجرد انتقال المؤسسات إلى القطاع الخاص؛ الذي لا يقبل أن يشتغل بحجم يد عاملة فائض. لهذا السبب عمدت بعض البلدان في أوروبا الغربية لتفادي الآثار السلبية للخصخصة على البطالة، إلى استغلال فرصة كون سوق العمل في حالة انتعاش لإجراء عمليات خصخصة.

وإذا كان المدافعون على عملية الخصخصة يرون أن الآثار السلبية على عالم الشغل هي آثار ظرفية، وأنه على المدى المتوسط سيؤدي الانتعاش الاقتصادي إلى تقليص حجم البطالة، فإن هذا المبرر الذي لا يقبله إطلاقاً ممثلو العمال يصبح بدون معنى، أمام المعارضة الشرسة لهؤلاء التي قد تؤدي إلى إجهاض المشروع. بالنسبة للجزائر التي لم تنفذ بعد برنامج الخصخصة، فإن خطر استفحال البطالة سيشكل لا محالة العائق الأكبر للاستمرار في تنفيذ البرامج، إذ لا يخفي على أحد الدور الاجتماعي الكبير الذي لعبته المؤسسات العمومية طيلة عقود من الزمن بتحمل أعباء طاقات عاملة غير حقيقية. وأثبتت عمليات الإصلاح الاقتصادي للمؤسسات العمومية التي أنتجت أولى موجات التسريح هذه الوضعية.

(1) بن عبد الله منصف، "الخصخصة آخر خط مستقيم-الأهداف والكيفيات"، مجلة المناجير، عدد 07،

ديسمبر 1996، ص19.

والتساؤل الذي يطرح نفسه أمام تبني الدولة لبرنامج واسع للخصوصية: ما هو حجم تأثيرها على عالم الشغل، وكيف تفكر الدولة في مواجهة آثاره؟ أما التساؤل الثاني الذي يليه مباشرة هو كيف يكون رد فعل النقابات والعمال على العموم؟

في الوقت الذي يشهد فيه برنامج الخصوصية توقفاً رسمياً، فإننا نحصي العديد من ردود أفعال العمال المناهضة لعمليات الخصوصية، عن طريق تنظيم احتجاجات وإضرابات عن العمل.

التوصية التي يقدمها مطبقو عمليات الخصوصية؛ هي ضرورة تحديد مسبق لسياسة اجتماعية تهدف إلى التحديد من الآثار السلبية لعمليات الخصوصية وتنظيم إعلام واضح للمعنيين بهذا الإطار، وهو ما يبدو لنا أمراً بالغ الأهمية بالنسبة للجزائر التي تتميز بسياق اقتصادي واجتماعي خاص.

خاتمة الباب الثاني:

إن تحليل التقنيات التي تبناها المشرع لوضع برنامج الخصخصة حيز التنفيذ، تتميز كما رأينا بتنوع كبير؛ فالسلطة المكلفة بالخصخصة لها الخيار بين وسائل قانونية ومالية متعددة لإجراء عمليات الخصخصة، يمكن استعمالها انفرادياً أو تراكيباً بغرض الوصول إلى الهدف المنشود. إلا أننا نخلص أنه حتى تتمكن الحكومة من الوصول إلى نجاح لمسار الخصخصة الذي رسمه المشرع، لا بد من احترام التقيد بجملة من الشروط، التي لا يمكن بدونها تنفيذ برنامج الخصخصة مهما تكن فعالية الكيفيات المستعملة.

فيجب أن تكون عمليات الخصخصة مرغوباً فيها ومقبولة ليس فقط من قبل السلطات العمومية، وإنما أيضاً من طرف المسيرين والعمال للمؤسسات المعنية، وحتى من طرف زبائنها ومستعملي خدماتها⁽¹⁾، فمن الخطأ الفادح إهمال دورهم الذي هو في غاية الأهمية لكونهم هم المستهلكين والمستعملين للسلع والخدمات، وهم بهذه الصفة يساهمون في تحديد مصير التدابير المتخذة نجاحاً أو فشلاً، وهو ما يستلزم خصوصاً ضرورة إعلامهم بكيفية سليمة وواضحة بمزايا النظام الجديد ومنافعه التي تعود عليهم بأكثر مما كان يدر عليهم النظام السابق.

كما أن من شأن الاحتياطات التي تتخذها الدولة بحجة اعتبارات أمنية واستراتيجية؛ عن طريق الاحتفاظ بحق التدخل في المؤسسة العمومية بعد خصصتها، هو أمر يجب التفكير جيداً في عواقبه.

(1) مجلس أوروبا، خصخصة المؤسسات والخدمات العمومية، (ستراسبورغ: منشورات مجلس أوروبا،

فالظروف والأسباب التي دفعت ببعض البلدان إلى خلق ما يسمى بالسهم الذهبي؛ ليست هي نفس الظروف التي توجد عليها بلادنا، ففكرة الاحتفاظ بسهم نوعي من شأنها أن ترهن نجاح المسار كله، لعدم رضا المستثمرين الأجانب شراء مؤسسات لا يمكنهم التصرف في تسييرها، ونحن ندرك ما يقدمه الاستثمار الأجنبي من حظوظ في إنجاح برنامج الخصخصة.

كما يجدر بنا التأكيد على ضرورة التنبه لحجم الآثار الاقتصادية لعملية الخصخصة، عن طريق تقريرها مسبقاً ووضع ميكانيزمات للحد من سلبياتها والاستفادة القصوى من إيجابياتها، فيجب أن لا يهمل القائمون بتنفيذ البرنامج الهدف الأساسي من وراء تنفيذ برنامج الخصخصة؛ وهو إصلاح المؤسسة العمومية وتحديثها، إذ يجب في هذا الصدد مراقبة مدى تحسن نوعية أداء المؤسسات والأثر الذي يتركه انسحاب القطاع العام ولو جزئياً.

- فعملية الخصخصة تتطلب في نهاية الأمر حذراً شديداً، مما يدفعنا إلى ضرورة اتخاذ احتياطات عن طريق التفكير في إنشاء نظام قانوني للضمانات يسمح بما يلي :
- تجنب احتكار خاص من شأنه تعويض الاحتكار العمومي.
 - تجنب وقوع جزء من أصول المؤسسات العمومية في يد مجموعة أجنبية معينة.
 - التفكير في انتهاج سياسة اجتماعية للحفاظ على حقوق الطبقات المحرومة.
 - استبعاد أخطار الغش والفساد.
 - تكييف الكيفيات المتاحة لعملية الخصخصة مع الحالة الخاصة لكل مؤسسة عمومية دون التغاضي عن الهدف المنشود.
 - تجنب تفرق أسهم المؤسسات العمومية في يد عدد كبير من المساهمين بسبب صعوبة الخروج بأغلبية مستقرة حول القرارات الهامة في حياة المؤسسة.

كما لا ننسى ضرورة التأكيد على طابع الشفافية والنزاهة والإنصاف الذي لا بد أن يسود في كل العمليات، خصوصا عندما يتعلق الأمر بالتنازل عن عقارات مهمة.

فعلى عكس ما يشيحه الكثيرون عن الآثار السيئة لعملية الخصخصة في المجال الاجتماعي، فإن من شأن تنفيذ برنامج الخصخصة باحترام الشروط ووضع الاحتياطات التي سبق ذكرها، أن تكون عاملا حاسما من عوامل الرقي الاجتماعي والتوازن الذي لا نزال ننشده بين المبادرة العمومية والمبادرة الخاصة.

الخاتمة العلمية

بدأ مسار الخصصة في بلادنا منذ انطلاق قطار الإصلاحات غداة الأزيمة البترولية لسنة 1986، واستمر توالي مراحل عملية الخصصة إلى حين الوصول إلى مرحلة تنفيذها بتبني الأمر 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995.

مرت خمس سنوات على إصداره، وثلاث بعد تعديله سنة 1997، فيبدو لنا من المبكر استخلاص النتائج النهائية فالمسار لا يزال في بدايته.

مرحلة الانتقال من الاقتصاد المسير مركزيا إلى الاقتصاد الحر لا تزال مفتوحة، ومن شأنها أن تضع حدا لنماذج تنمية سادت طيلة عقود من الزمن وانتهت إلى إفلاس حقيقي.

ومرحلة التدخل القوي للدولة في الاقتصاد أملت لها ظروف تتعلق بتحقيق أهداف الاستقلال الوطني وتنمية البلاد، أما الآن فإن الأهداف تغيرت والفاعلون الخصائص مدعوون استغلال آليات السوق الحر، والقيام مقام الدولة المكافحة، هذا التحول لا يمكن تحقيقه في أجل قصير.

لقد أثبت مسار الخصصة أنه مسار معقد وتنازعي؛ تعقيد هذا المسار سببه أن عملية الخصصة لا تكمن في مجرد تغيير الأحجام المناسبة لكل من القطاع العام والقطاع الخاص؛ إنها تشمل تدابير تحرير الاقتصاد التي قادت الجزائر عشيرة من الزمن في إقامتها.

فانطلاقا من إصدار قانون استقلالية المؤسسات 01/88 عن طريق إخضاعها لقواعد القانون التجاري، مرورا بتقرير إمكانية إفلاسها بموجب المرسوم التشريعي

08/93، إلى إعداد مخططات تقويم داخلي لها عن طريق تطهيرها مالياً، ثم تقرير خصوصتها في الأخير بإصدار الأمر 22/95 المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97، بعد ما تقررت الخصوصية الجزئية عرضاً في المادتين 24 و 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994؛ لقد صاحب كل هذه المراحل إرساء قواعد إقتصاد السوق عن طريق إصدار قانون الإستثمار 12/93، وإنشاء بورصة القيم المنقولة سنة 93 بموجب المرسوم التشريعي 10/93، وإصدار قانون المنافسة 06/95.

كل هذه المنظومة التشريعية تعتبر أولى الأدوات القانونية التي تم تبنيها لخصوصية المؤسسات العمومية.

وجاء الأمر 22/95 ليضع الإطار العام لعملية الخصوصية ويحدد موضوعها ونطاقها وأهدافها، وهيئاتها وكيفية تنفيذها، وإجراءات الرقابة عليها، وتحديد الوضعيات الإمتيازية في إطارها.

شكل تحديد الأدوات القانونية لتجسيد برنامج الخصوصية إهتماماً رئيسياً للمشرع في إطار هذا الأمر. فكان عليه لتحقيق ذلك أن يتبنى نوعين من هذه الأدوات :

النوع الأول هو الأدوات المؤسساتية أو الهيكلية؛ وهي عبارة عن الهيئات المناط بها تنفيذ برنامج الخصوصية.

أما النوع الثاني فهو الأدوات الكيفية؛ وهي عبارة عن التقنيات التي حددها المشرع لإجراء عمليات الخصوصية.

لاحظنا أن المشرع حرص على إنشاء هيئات محددة، ولكنه في هذا الإطار تبنى هيكلًا تبدو مهمته أساسية. إلا أنه لم يقم بتحديدده وهو ما عبر عنه بالهيئة المكلفة بالخصوصية، وترك عناية تحديدده إلى الحكومة التي هي أهم متدخل في عملية الخصوصية، بصفتها صاحبة القرار.

لم ينس المشرع إحداث هيئة تقنية تتكلف بالتقويم والمفاوضة، وتنظيم عمليات التنازل؛ وهي مجلس الخصوصية، ووضع عمله تحت رقابة لجنة مراقبة عمليات الخصوصية، التي أنشئت بغرض السهر على نزاهة وشفافية وإنصاف عملية الخصوصية.

هذا الإهتمام بإرساء بناء مؤسسي، لم يصاحبه إهتمام مماثل بتحديد صلاحيات هذه الهياكل وتوزيعها بدقة.

فأحيانا نلاحظ تداخلا بين صلاحيات المجلس والهيئة، وأحيانا أخرى لا نفهم سبب إنشاء هذه الهيئة؛ عندما نعلم أنها حاليا متمثلة في المجلس الوطني لمساهمات الدولة، وهي في ذلك تندمج في تشكيلة الحكومة ذاتها.

تبدو الأحكام المتعلقة بإنشاء لجنة المراقبة هادفة إلى إفراغ مهمة هذه اللجنة من محتواها، فظروف الرقابة طبقا لهذه الأحكام تجعل من هذه الأخيرة بدون معنى.

بقدر ما حرص المشرع على إعطاء الجانب المؤسسي من الأدوات القانونية للخصوصية حقه من الإهتمام، فإنه بالمقابل لم يهمل الجانب الكيفي للأدوات، وقد بدا جادا في إتاحة وتوفير كل التقنيات الملائمة، لوضعها في متناول السلطة المكلفة بالخصوصية لإنجاح تنفيذ هذه العملية.

حدد المشرع بالنسبة لخصوصية الملكية تقنيات عديدة ولكنها محددة، سواء عن طريق السوق المالية بعرض الأسهم والأصول بالمزايدة في البورصة، أو عرضها العلني للبيع بسعر ثابت، وإما خارج السوق المالية عن طريق المزايدة المحدودة أو المفتوحة وهي القاعدة، وعقد التراضي كإستثناء.

أما عن خصوصية التسيير، فإنه وإن نص على تحقيقها بواسطة تقنيي المزايدة وعقد التراضي، فإنه فضل إبقاء المجال مفتوحا على كل الصيغ التعاقدية التي يمكن أن تكتسبها لإعطائها كل فرص النجاح.

وإذا كانت منظومتا الأدوات القانونية للخصوصية لا تحملان أي تنافر فيما بينها، فإن التساؤل الجوهرى الذي ينبغى إثارته هو مدى صلاحية الأدوات القانونية المتبناة لتحقيق الهدف المسطر، وما مدى تأثير عوارض الخصوصية على فعاليتها ؟

عناصر الجواب يجب البحث عنها ضمن أحكام الأمر نفسه؛ فهدف الخصوصية واضح حدده المشرع بإصلاح المؤسسة العمومية وتحديثها والحفاظة على مناصب الشغل بها.

تحقيق هذا الهدف فى الحقيقة تبرره بدهاءة خصوصية التسيير، التي تشكل أفضل إطار لتحقيقه لأنها لا تمس بملكية المؤسسة ولا بحجم اليد العاملة فيها. غير أن خصوصية الملكية لا تحقق بالضرورة الهدف المنشود؛ إذ لا يمكن تصور التزام المالك الجديد بأهداف المشرع، سيكون هدفه الوحيد هو الربح ولو على حساب أهداف المشرع.

وإحساسا من هذا الأخير بحساسية هذه الإشكالية، فإنه حاول تفادي آثارها بتبني فكرة السهم النوعي، غير أن هذا الأخير لا يشكل علاجاً فعالاً باعتبار ظرفية مدته، بل على العكس من ذلك فإنه قد يعطل من وتيرة المسار.

التوافق النسبي للأهداف مع الأدوات القانونية مرض، ولا يبعث على القلق بشأن مصير عملية الخصخصة، غير أن الجانب الآخر من المسألة والمتمثل في تحديات العوارض التي تواجه عمليات الخصخصة، يجعلنا نتحفظ بشأن تحقيق النجاح ما لم نتخذ التدابير اللازمة لمواجهة آثارها.

فضلاً عن المشاكل الاقتصادية التي تعاني منها المؤسسات العمومية والتي تشكل حجر عثرة في طريقها، فإن غياب الاستثمار الأجنبي وعبء المديونية الخارجية يرميان بكل ثقلهما عكس المسار.

يضاف إلى كل هذا، المخاطر الاجتماعية المتمثلة في فقدان مناصب الشغل وتدهور الحماية الاجتماعية للعمال، ومستوى معيشة المواطنين يمكنها أن تنسف البرنامج كله.

لذا فإنه مهما تكن نجاعة الأدوات القانونية التي أتى بها المشرع تماشياً مع الأهداف المسطرة، فإنه من العبث التفاؤل بشأن مصير الخصخصة ما لم تتبن الدولة إستراتيجية موازية لمواجهة الآثار السلبية لها و التقليل من حدتها.

الفهرس

3	مقدمة
16	الباب الأول: إجراءات الخصصة
17	الفصل الأول : مراحل عملية الخصصة
18	المبحث الأول : إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية
19	المطلب الأول : تعديل النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية
	الفرع 1: وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار النظام القانوني
19	السابق
22	الفرع 2: تبني قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية
24	المطلب الثاني : إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية
24	الفرع 1: إعداد برامج التعديل الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية....
27	الفرع 2: تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية
29	المبحث الثاني : إصدار قانون الخصصة
31	المطلب الأول : نطاق تطبيق قانون الخصصة
32	الفرع 1: موضوع عملية الخصصة
34	الفرع 2: القطاعات المعنية بالخصصة
38	المطلب الثاني : إطار سريان قانون الخصصة
39	الفرع 1: النصوص التطبيقية لقانون الخصصة
42	الفرع 2: التدابير المصاحبة لقانون الخصصة
45	الفصل الثاني : الهياكل المكلفة بالخصصة
48	المبحث الأول : تصنيف الهياكل المكلفة بالخصصة
49	المطلب الأول : من حيث اتخاذ قرار الخصصة
50	الفرع 1: الحكومة

51	الفرع 2: الهيئة المكلفة بالخصوصية
54	المطلب الثاني : من حيث تنفيذ قرار الخصوصية
54	الفرع 1: مجلس الخصوصية
57	الفرع 2: لجنة مراقبة عمليات الخصوصية
59	المبحث الثاني : توزيع الصلاحيات
60	المطلب الأول : سلطة اتخاذ القرار
60	الفرع 1: مجال تدخل الحكومة
62	الفرع 2: مجال تدخل الهيئة المكلفة بالخصوصية
64	المطلب الثاني : صلاحية التقويم والمراقبة
64	الفرع 1: عملية تقويم المؤسسات العمومية
66	الفرع 2: عملية مراقبة خصوصية المؤسسات العمومية
69	خاتمة الباب الأول
73	الباب الثاني: تنفيذ برنامج الخصوصية
76	الفصل الأول : كفايات الخصوصية
78	المبحث الأول : الخصوصية عن طريق نقل الملكية
80	المطلب الأول : الخصوصية عن طريق السوق المالية
82	الفرع 1: عرض بيع الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في بورصة القيم المنقولة
83	الفرع 2: العرض العلني لبيع الأسهم بسعر ثابت
86	المطلب الثاني: الخصوصية خارج إطار السوق المالية
86	الفرع 1: التنازل عن الأسهم والأصول بمزايدة علنية
88	الفرع 2: عقد التراضي من أجل التنازل عن الأصول
90	الفرع 3: الخصوصية الكلية أو الجزئية لصالح الأجراء
93	المبحث الثاني : الخصوصية بدون نقل الملكية

96	المطلب الأول : عملية خوصصة التسيير
96	الفرع 1: طبيعة عملية خوصصة التسيير
98	الفرع 2: الصيغ التعاقدية لخوصصة التسيير
100	المطلب الثاني : كيفيات خوصصة التسيير
100	الفرع 1: خوصصة التسيير عن طريق المزايدة
102	الفرع 2: خوصصة التسيير عن طريق عقد التراضي
104	الفصل الثاني : عوارض مسار الخوصصة
106	المبحث الأول : العوارض الخارجية لعملية الخوصصة
108	المطلب الأول : عبء المديونية الخارجية
109	الفرع 1: جدولة الديون الخارجية
111	الفرع 2: آلية تحويل الديون إلى مساهمات
113	المطلب الثاني : غياب الاستثمار الأجنبي المباشر
114	الفرع 1: أهمية الاستثمار الأجنبي في نجاح الخوصصة
115	الفرع 2: ظروف جلب المستثمر الأجنبي
117	المبحث الثاني : العوارض الداخلية لعملية الخوصصة
119	المطلب الأول : أزمة القطاع العام
120	الفرع 1: وزن القطاع العام
121	الفرع 2: ركود المؤسسات العمومية الاقتصادية
123	المطلب الثاني : مشاكل محيط الخوصصة
123	الفرع 1: إشكالية العقار
125	الفرع 2: المشاكل الاجتماعية
127	خاتمة الباب الثاني
131	الخاتمة العامة

المراجع

أولاً: الكتب

1. باللغة العربية

- جورج قزم: التبعية الاقتصادية، دار الطليعة والنشر، 1986، بيروت.
- أحمد محرز: النظام القانوني لتحول القطاع العام إلى القطاع الخاص "الخصخصة"، النسر الذهبي للطباعة، رقم الإيداع 95/4190 القاهرة.
- لعشب محفوظ سلسلة القانون الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون - الجزائر 1997.
- أحمد ماهر: الخصخصة، الدار الجامعية للنشر، 1998، القاهرة.

2. باللغة الأجنبية

- (COPS) « Privatisation, l'art et les manières », Paris, éditions l'harmattan, 1986.
- RAPP. (L.) « Techniques de privatisation des entreprises publiques », Paris, éditions de l'actualité du droit de l'entreprise, 1986.
- DEBELOT (J) « Guide des privatisables », Paris, éditions Albin Michel –S.a, 1987.
- MAHJOUB (A.) « Etat, secteur public et privatisation en Tunisie », Annales de l'Afrique du Nord, Edition CNRS, Tome XXVI, 1987, PP.289-320.
- SAVAS (E-S) « La privatisation pour une société performante », Paris, nouveaux Horizons, 1990.
- (O.C.D.E) « Evaluation et privatisation », Paris, OCDE. 1993.
- GRIOTTERAY (A) « Mieux privatiser », Paris, la documentation française, 1994.
- Conseil de l'Europe «la privatisation d'entreprises et d'activités publiques» Recommandation n°R(93)7 adoptée le : 18 octobre 1993. Strasbourg, éditions du conseil de l'Europe, 1994.
- Raignoux (R) - Moyrin (M) « Nationalisations – Privatisations: le débat», Paris, éditions technologia, 1995.
- GUERRAOUI DRISS et XAVIER RICHET « Stratégie de privatisation », Les éditions Toubkal, Casablanca, Maroc, 1995.
- GUISLAIN (P.) « Les privatisations, un défi stratégique, juridique et institutionnel », Bruxelles, de Boeck-Wesmael S.a., 1995.
- (O.C.D.E) « La privatisation en Asie, Europe et Amérique Latine», Paris OCDE, 1996.

- RASSULUDEME (M.) « La problématique des privatisations : l'expérience des pays africains au sud du Sahara », C.D.U : 338.982 (6), R.I.S.A, 1997, Paris.
- La caisse française de développement, «Privatisations et développements». Paris, la documentation française, 1997.
- ABDELADIM LEILA « Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays de maghreb », Les éditions internationales, Septembre 1998
- Encyclopédie Encarta 1999, CD-ROM «Secteur public-Privatisation», Microsoft corporation (1993-1998).
- Institut international de droit d'expression et d'inspiration Française « Relation entre économie industrialisée et économie en transition ou en développement », A.C.C.T. BRUYLANT.
- RHOMARI (M.) « La privatisation des entreprises publiques en Afrique », E.N.A.P. Rabat, Maroc.

ثانياً: الأطروحات

- CHEBIL (A.), « Problématique de restructuration des entreprises publiques » : Gestion, Faculté des sciences économiques et de gestion de Tunis, 1987/1988.
- BEN SGHAEIR (A.), « La politique de privatisation dans les pays de développement », Mémoire de DEA : Droit et sciences politiques, Faculté des sciences politique de Tunis, 1993/1994.
- GHOUMA (M.), « Le régime des biens des entreprises publiques », Mémoire de DEA : Droit public, Faculté des sciences politique de Tunis, 1997.

- MOUMEN (D.), « Privatisation et performance, application au cas Tunisien », Mémoire de DEA : Gestion, Faculté des sciences économiques et de gestion de Tunis, 1996/1997.

ثالثا: المحاضرات

- بسعي توفيق، العقود والتحويلات الاقتصادية، كلية الحقوق بين عكنون، جامعة الجزائر، جانفي 1997.

رابعا: المجلات

- مجلة جامعة قسنطينة للعلوم الانسانية، عدد 8، 1997، الجزائر.
- بوعشة مبارك: الخصخصة باعتبارها إحدى الأدوات الأساسية للإصلاح الاقتصادي.
- عبد الوهاب شمام: دراسة حول الخصخصة والتحويلات الهيكلية للاقتصاد الجزائري.

- *La revue de banque, Paris*
William lee et Steven Wolfram, « Les privatisations Françaises, et la vente de valeurs mobilières sur le marché Américain »,
N° 478, Décembre 1987, PP.1174-1179.
- *Le mensuel de l'entreprise Manager, Tunis*
Moncef ben Abdallah, « Privatisation : la dernière ligne droite, les objectifs et les modalités »,
N°7, Décembre 1996, PP.16-21.
- *Les cahiers du CREAD, Alger*
Mahfoud Benosmane, « Ajustement structurel et privatisation »,
N°45 /11998, PP.89-94.
- *L'actualité juridique, Montpellier, Paris*
Lucien Rapp., « Le secteur public Français entre nationalisations et privatisations »,
20 mai 1987, PP.303-308.
- *Analyse financière, paris*
Myriem (C.) et Alain (S.), « Les privatisations Françaises »,
N° 110, mars 1997.
- Bulletin de la commission d'organisation et de la surveillance des opérations de bourse (COSOB), Alger
N° 01, 1° trimestre, 1998.
- Revue (BADR) banque de l'agriculture et de développement rural
GHERNAOUT (M.), « La réforme financière en Algérie »,
N°22, 2^{ème} trimestre, 1998.
- Revue Marocaine d'administration locale et de développement
Benosmane (M.), « La question de la légitimité du secteur public »,
N° 32, mai – juin 2000.

خامسًا: النصوص القانونية

- دستور 23 فبراير 1989.
- دستور 28 نوفمبر 1998.
- الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية.
- القانون 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 88 المتضمن استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- القانون 03/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة.
- القانون 10/90 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض.
- القانون 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل.
- القانون 30/90 المؤرخ في 11 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.
- المرسوم التشريعي 08/93 المؤرخ في 25 أبريل 1993 المتضمن تعديل القانون التجاري.
- المرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.
- المرسوم التشريعي 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار
- المرسوم التشريعي 18/93 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994.
- المرسوم التشريعي 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994.
- الأمر 06/95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة.
- الأمر 22/95 المؤرخ في 26 جانفي 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية.
- الأمر 25/95 المؤرخ في 25 ديسمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

- الأمر 08/96 المؤرخ في 10 جانفي 1996 المتعلق بهيئات التوظيف الجماعية للقيم المنقولة.

- الأمر 09/96 المؤرخ في 10 جانفي 1996 المتعلق بالاعتماد الايجاري.

- الأمر 10/96 المؤرخ في 10 جانفي 1996 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

- الأمر 31/96 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 المتضمن قانون المالية لسنة 1997.

- الأمر 02/97 المؤرخ في 11 جانفي 1997 المتعلق بعلاقات العمل.

- الأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية.

- المرسوم التنفيذي 05/90 المؤرخ في 01 جانفي 1990 المتضمن صلاحيات مندوب الاصلاح الاقتصادي.

- المرسوم التنفيذي 454/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتضمن شروط إدارة وتسيير الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة.

- المرسوم التنفيذي 455/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية.

- المرسوم التنفيذي 93/93 المؤرخ في 05 افريل 1993 المحدد لكيفيات تطبيق قانون 01/88 على المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي.

- المرسوم التنفيذي 94/93 المؤرخ في 05 أفريل 1993 المتعلق بتحويل المؤسسات العمومية المحلية إلى مؤسسات عمومية اقتصادية.

- المرسوم التنفيذي 404/95 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 المتعلق بتشكيل وتسيير المجلس الوطني لمساهمات الدولة.

- المرسوم التنفيذي 104/96 المؤرخ في 11 مارس 1996 المحدد لكيفية تنظيم وسير مجلس الخصوصية وكذا القانون الأساسي ونظام المرتبات المطبقة على أعضائه.

- المرسوم التنفيذي 105/96 المؤرخ في 11 مارس 1996 المحدد لكيفية تنظيم وتسيير مراقبة عمليات الخوصصة وكذا القانون الأساسي ونظام التعويضات المطبق على أعضائها.
- المرسوم التنفيذي 106/96 المؤرخ في 11 مارس 1996 المتضمن تعيين الهيئات المكلفة بالخوصصة.
- المرسوم التنفيذي 133/96 المؤرخ في 13 أوت 1996 المتعلق بشروط وكيفية ممارسة السهم.
- المرسوم التنفيذي 134/96 المؤرخ في 13 أوت 1996 والمتعلق بشروط وكيفية تملك الجمهور لأسهم وقيم المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة.
- المرسوم التنفيذي 177/96 المؤرخ في 20 ماي 1996 المتضمن إجراءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 083-302 المعنون "الأموال المحصل عليها عن طريق الخوصصة".
- المرسوم التنفيذي 349/96 المؤرخ في 14 أكتوبر 1996 المتضمن تكوين مصالح الأمانة التقنية الدائمة للمجلس الوطني لمساهمات الدولة وعملها.
- المرسوم التنفيذي 228/97 المؤرخ في 09 جوان 1997 المخول للشركات القابضة العمومية سلطة إدارة المؤسسات العمومية غير المستقلة ومراقبتها وتغيير طابعها القانوني.
- المرسوم التنفيذي 329/97 المؤرخ في 10 سبتمبر 1997 المحدد لشروط منح امتيازات خاصة والدفع بالتقسيط لصالح الممتلكين المحتملين للمؤسسات العمومية القابلة للخوصصة.
- المرسوم التنفيذي 194/98 المؤرخ في 07 جوان 1998 المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة.

- المرسوم التنفيذي 195/98 المؤرخ في 07 جوان 1998 يحدد قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية التي ستخضع للخصوصية.
- المرسوم التنفيذي 419/98 المؤرخ في 13 ديسمبر 1998 يتعلق بسحب المؤسسة العمومية للبناء وأشغال الحديد والصلب من قائمة المجموعة الأولى من المؤسسات العمومية التي ستخضع للخصوصية.
- المرسوم التنفيذي 322/2000 المؤرخ في 25 أكتوبر 2000 المحدد لصلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات.
- منشور رئيس الحكومة المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بإعداد مخططات التقويم الداخلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- تعليمة رئيس الحكومة رقم 02 الصادرة في 15 جانفي 1995 المتضمنة التنازل لصالح العمال عن أصول المؤسسات العمومية غير المستقلة المنحلة.
- تعليمة رئيس الحكومة رقم 03 الصادرة في 02 ماي 1998 المتضمنة التنازل لصالح العمال عن أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية المنحلة.
- تعليمة وزير الداخلية رقم 1380/95 الصادرة في 20 نوفمبر 1995 المتضمنة ترخيص اللجان المحلية للقيام بعمليات الخصوصية.
- توصية المجلس الوطني لمساهمات الدولة المؤرخة في ديسمبر 1997 المتضمنة تحديد الخصوصية الكلية لمجلس الخصوصية والخصوصية الجزئية للشركات القابضة العمومية.

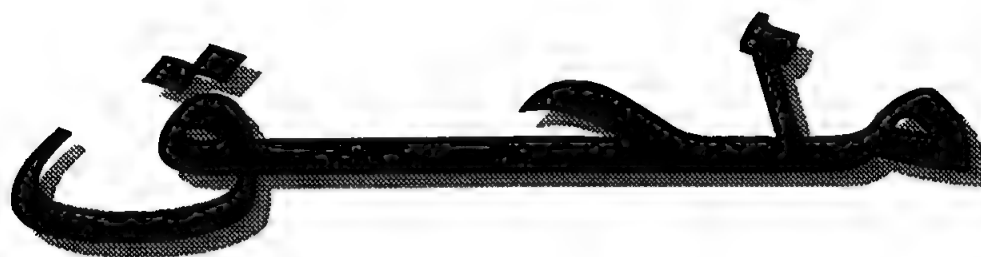
- Actes du colloque tenu, par :
Collection Forum des juristes tenu le 16 et 17 mai 1990, Tunis
« La restructuration des entreprises publiques »,
GOUIA (R.), « Les modalités de privatisation des entreprises publiques ».
- Actes de colloque tenu à Budapest du 15 au 17 octobre 1991
(20^{ème} colloque du droit européen),
« Aspects juridiques des privatisations ».
- Actes du colloque, « Administration et développement »,
Organisé le 28,29 avril 1993 à Casablanca, Maroc.
BENOSMANE (M.), « Responsabilité des administrations et privatisation en Algérie ».
- Colloque national sur la privatisation
Organisé par l'institut d'économie douanière et fiscale (I.R.D.F),
Kolea, Tipaza, Algérie
Hôtel El-Aurassi, 28-29 mai 1994.
DJEGBAR (M.), « La privatisation des marchés publics, rôle du marché financier ».
- Actes du colloque organisé par le centre d'étude sur la coopération juridique internationale. Poitiers le 9, 10 et 11 décembre 1996 à Paris
« Aspects juridiques de la libéralisation économique »,
 - ROXANA (M.), « la protection des investissements étrangers et certains aspects de la privatisation en Roumanie ».
 - VLADIMIR (J.), « La nouvelle législation économique Ukrainienne concernant les investissements étrangers et certains aspects de la privatisation ».
- Actes du colloque tenu à Aix, octobre 1998
Organisé par le centre de recherches administratives d'Aix Marseille
« Les privatisations en Europe »

- Forum privatisation et bourse de valeur, 14 au 15/12/98 ISGA, Annaba
BOUSSOUMAH (M.), « L'expérience algérienne de privatisation
par le marché financier ».
- Séminaire Algero-Hangrois
Organisé le 07-08 mars 1999 à Alger
 - ZRHOUNI (H.), « Instrumentation juridique de la privatisation en
Algérie ».
 - BENOSMANE (M.), « La privatisation – Instrument de
compétitivité international en Algérie ».
 - Bilan du CP de janvier 95 – janvier 99.
- Séminaire international
Organisé par : Algérie consulting et cabinet Ben A/Rahmane – Avocat,
Le mardi 20 juin 2000 à l'hôtel Sheraton / club des pins,
« Privatisation, partenariat – création de valeur ».

سابعاً: الجرائد

- جريدة الوطن، "التعديل الهيكلي في الجزائر"، بن يسعد حسين،
24 جانفي 1999، الجزء الأول، ص7.

- جريدة الوطن، "جدل حول فندق السفير"،
28 جانفي 1999، ص24.



ملاحظات حول مضمون الأمر 01-04 الصادر في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها:

لعل أن أهم النتائج المستخلصة من خلال هذه الدراسة حول تباطؤ مسار الخصخصة بشكل عام، بعد مرور خمس سنوات عن إصدار الأمر 22/95، وثلاث سنوات بعد تعديله بموجب الأمر 12/97؛ ما دفع بأصحاب القرار في البلاد بإصدار الأمر 04/01 الصادر في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها؛ الذي ألغى جميع الأحكام المخالفة له ولا سيما: الأمر 22/95 المعدل والمتمم بموجب الأمر 12/97 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية، والأمر 25/95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

إن أهم ما جاء به هذا الأمر نلخصه في الملاحظات التالية:

- أول ملاحظة يمكن استخلاصها تتعلق بعنوان الأمر في حد ذاته؛ إذ جمع بين تنظيم المؤسسات العمومية من جهة، وخصوصتها من جهة ثانية، كان ينظمهما النصان القانونيان الأمر 22/95 والأمر 25/95.
- جاء بمفهوم جديد لعملية الخصخصة؛ إذ اعتبرت عملية الخصخصة كل "صفقة" وليست "معاملة"، وتم استبعاد إحدى كيفيات الخصخصة ألا وهي خصخصة التسيير من تعريف الخصخصة (المادة 13).

- من حيث نطاق تطبيق الخصخصة (المادة 15):

بعدما كانت محددة على سبيل الحصر، أصبحت كل قطاعات النشاط الاقتصادي معنية بالخصخصة وشملت حتى القطاعات المعبر عنها بالقطاعات الاستراتيجية.

وإذا كان الأمر السابق قد حدد بدقة هدف الخوصصة وهو إصلاح المؤسسة وتحديثها و/أو المحافظة على مناصب الشغل فيها، أصبح هذا الهدف الشرط خيارا لا غير يمكن للمشتري الملتزم به الاستفادة من امتيازات أخرى جديدة.

- من حيث الهياكل المكلفة بالخوصصة:

عكس ما جاء به الأمر السابق؛ لم ينص المشرع في صلب الأمر على الهياكل المكلفة بالخوصصة وإنما استعمل المشرع ضمن الفصل الرابع عبارة "تنفيذ الخوصصة"، وأوكل لمجلس الوزراء مهمة المصادقة على برنامج الخوصصة.

أحدث مجلس مساهمات الدولة، إذ نصت المادة الثامنة على تأسيس مجلس مساهمات الدولة يدعى في صلب النص "المجلس"، يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته وأوكلت له المهام التالية:

- يحدد الاستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخوصصة.
- يحدد السياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وينفذها.
- يحدد سياسات وبرامج خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها.
- يدرس ملفات الخوصصة ويصادق عليها.

يتولى عن المجلس الوزير المكلف بالمساهمات في إطار تنفيذ استراتيجية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية بما يلي:

- يعد برنامج الخوصصة بالتشاور مع الوزراء المعنيين، وكذا الإجراءات والكيفيات والشروط المتعلقة بنقل الملكية ويقترح ذلك على مجلس مساهمات الدولة للموافقة عليها.
- يضطلع بالدور الإعلامي تجاه الجمهور، كما يقوم بكل المهام التي كانت منوطة بمجلس الخوصصة سابقا.

تم النص ضمن أحكام الفصل السابع على إنشاء لجنة لمراقبة عمليات الخصوصية، وعلى عكس الأمر السابق لم يتكلم على عضويتها والمهام المنوطة بها، وأحال كل ذلك على التنظيم.

ويلاحظ في هذا الإطار أن هذا الأمر قد أغفل الضمانات التي كان الأمر السابق حريصا عليها وهي احترام قواعد الشفافية والصدق والإنصاف.

- من حيث الكيفيات المقترحة لتنفيذ برنامج الخصوصية:

حافظ الأمر الجديد على كل الكيفيات التي جاء بها الأمر السابق، مع إضفاء نوعا من المرونة خصوصا ما تعلق الأمر بكيفية اللجوء إلى صيغة البيع بالتراضي، بحيث لم يصبح هذا الإجراء استثنائيا.

وتجدر الإشارة أن هذا الأمر تدارك أمرا بالغ الأهمية أغفله الأمر السابق؛ ألا وهو أن عقد التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية يتم إمضاؤه من طرف ممثل تفوضه الجمعية العامة للمؤسسة المعنية، وهذا من شأنه قد يحل إشكالا كبيرا يتعلق بالطبيعة القانونية للعقد، وقابلية الطعن فيه ممن يهمه الأمر ذلك (المادة 24).

خلاصة مجمل هذه الملاحظات حول هذا الأمر، خصوصا بالنظر إلى صيغة إصداره في شكل أمر، ومضمونه الذي جمع بين تنظيم المؤسسات العمومية من جهة وخصوصيتها من جهة ثانية، كان في السابق ينظمهما النصان القانونيان: الأمر 25/95، والأمر 22/95؛ يعكس بلا شك إرادة المشرع في تجنب العوارض التي أفرزتها النصوص السابقة، الناجمة بالأساس على تداخل الهياكل وتضارب الصلاحيات وهو ما جسده هذا الأمر في اختصار الهياكل، وتخفيف الإجراءات، وإضفاء المرونة على الكيفيات لتحفيز المشتريين أمر بالغ الأهمية للدفع بمسار الخصوصية قدما وإعطاء عملية الخصوصية كل فرص النجاح بغرض تحقيق الأهداف المتوخاة منها.

أمر

أمر رقم 95-22 مؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق 26 غشت سنة 1995، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية.

إن رئيس الدولة،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 17 و18 و115 و116 منه،
- وبناء على الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، لاسيما المسواد 5 و25 و26 (الفقرة 5) منها،
- وبمقتضى الأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 83 - 17 المؤرخ في 5 شوال عام 1403 الموافق 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه،
- وبمقتضى القانون رقم 84 - 06 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 7 يناير سنة 1984 والمتعلق بالأنشطة المنجمية، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 86 - 14 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1406 الموافق 19 غشت سنة 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 88 - 01 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 88 - 02 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 والمتعلق بالتخطيط، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 88 - 03 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 والمتعلق بصناديق المساهمة،
- وبمقتضى القانون رقم 88 - 04 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 الذي يعدل ويتم القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية،

- وبمقتضى القانون رقم 90 - 10 المؤرخ في 19 رمضان عام 1410 الموافق 14 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 90 - 30 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، لاسيما المواد 2 و3 و4 و12 و18 و107 و108 منه،
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93 - 08 المؤرخ في 3 ذي القعدة عام 1413 الموافق 25 أبريل سنة 1993 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 75 - 59 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون التجاري،
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة،
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبر سنة 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار،
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93 - 18 المؤرخ في 15 رجب عام 1414 الموافق 29 ديسمبر سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1994،
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 94 - 08 المؤرخ في 15 ذي الحجة عام 1414 الموافق 26 مايو سنة 1994 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994،
- وبمقتضى الأمر رقم 95 - 06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 والمتعلق بالمنافسة،
- وبعد مصادقة المجلس الوطني الانتقالي، يصدر الأمر الآتي نصه :

الباب الأول

أحكام عامة

- المادة الأولى :** يحدد هذا الأمر القواعد العامة لخصوصية المؤسسات التي تمتلك فيها الدولة والأشخاص المعنويون التابعون للقانون العام، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، جزءاً من رأسمالها أو كله.
- تعني الخصوصية القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد :
- إما في تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها،
 - أو كل رأسمالها أو جزء منه، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص،
 - وإما في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفية تحويل التسيير وممارسته وشروطه.
- المادة 2 :** يهتم هذا الأمر المؤسسات التابعة للقطاعات التنافسية التي تمارس نشاطها في القطاعات الآتية:

- الدراسة والإنجاز في مجالات البناء والأشغال العمومية وأشغال الري،
 - الفنادق والسياحة،
 - التجارة والتوزيع،
 - الصناعات النسيجية، والصناعات الزراعية الغذائية،
 - الصناعات التحويلية في المجالات الآتية :
 - الميكانيكية،
 - الكهربائية،
 - الإلكترونية،
 - الخشب ومشتقاته،
 - الورق،
 - الكيميائية،
 - البلاستيك،
 - الجلود،
 - النقل البري للمسافرين والبضائع،
 - أعمال الخدمات المينائية والمطارية،
 - التأمينات،
 - الصناعات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة.
- المادة 3 :** تظل الدولة تضمن استمرار الخدمة العمومية، عندما تخصص مؤسسة عمومية تضطلع بمهمة الخدمة العمومية.
- المادة 4 :** يجب ألا تقرر عمليات الخصخصة المذكورة في المادة 2 أعلاه أو يرخص بها إلا إذا كانت الغاية منه إصلاح المؤسسة أو تحديثها و / أو الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها.
- وعلى أي حال من الأحوال، يجب أن يلتزم الممتلك أو الممتلكون بإبقاء المؤسسة في حالة نشاط لمدة خمس (5) سنوات كحد أدنى.
- المادة 5 :** طبقا لبرنامج الخصخصة، يخضع إعداد قائمة المؤسسات المعنية بالخصخصة، والتابعة للقطاعات المذكورة أعلاه، وكذا كفاءات تطبيق ذلك، لاختصاصات الحكومة ومسؤولياتها، ويحدد بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخصخصة.
- المادة 6 :** يجب قبل أي عملية خصخصة، أن تكون عناصر الأصول والسندات، التي هي بصدد الخصخصة، موضوع تقويم على أساس المناهج المتعارف عليها عموما في هذا المجال، مع أخذ القيمة التجارية الحقيقية بعين الاعتبار.

تضبط شروط تحويل ملكية المؤسسات العمومية أو خوصصة تسييرها في دفاتر الشروط الخاصة التي تحدد فيها حقوق المتنازل والمتملك وواجباتهما.

ويمكن أن تنص دفاتر الشروط، عند الاقتضاء، على احتفاظ المتنازل، مؤقتاً بسهم نوعي. ولا يمكن استعمال السهم النوعي إلا أثناء فترة لا تتجاوز خمس (5) سنوات، ولا سيما في الحالات الآتية :

أ - تغيير موضوع الشركة و / أو نشاطات الشركة،

ب- انتهاء نشاطات الشركة،

ج- حل الشركة.

المادة 7 : يعني "السهم النوعي" سهماً من رأسمال الشركة التي تنشأ عن طريق خوصصة مؤسسة عمومية، طبقاً لأحكام هذا الأمر، وتفيد بحقوق خاصة يحددها القانون الأساسي للشركة وتحتفظ الدولة بواسطتها، بحق التدخل من أجل المصلحة الوطنية.

الحقوق المقترنة بالسهم النوعي هي :

- تعيين ممثل (1) أو ممثلين (2) بدون حق التصويت في المداولات، في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، حسب الحالة.

- سلطة الاعتراض على أي قرار يخالف أحكام الفقرة الأخيرة من المادة 6 أعلاه.

توضح شروط وكيفية ممارسة السهم النوعي عن طريق التنظيم.

الباب الثاني

السلطة المكلفة بتنفيذ الخوصصة

المادة 8 : تعين الحكومة أو تحدث، عند الحاجة، الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة وتكلف هذه الهيئة، بالتشاور مع وزراء القطاعات المعنية، على الخصوص، بما يأتي :

- تنفيذ برنامج الخوصصة الذي صادقت عليه الحكومة،

- تطلب من المؤسسات والهيئات تبليغها بالوثائق والدراسات والمعلومات اللازمة لإنجاز مهمتها،

- تعرض إجراءات تحويل الملكية أو خوصصة التسيير وكيفيةهما على الحكومة، لاتخاذ القرار

بشأنهما، بعد الإطلاع على تقرير المجلس واللجنة المنصوص عليهما في المادتين 11 و 38 أدناه،

- تحافظ على الصلة الوثيقة بجميع الهيئات المعنية،

- تطلع الجمهور على النشاطات المرتبطة ببرنامج الخوصصة.

المادة 9 : تكلف الهيئة المذكورة في المادة 8 أعلاه، عند الحاجة، وبعد استشارة المجلس، بأن تقترح على

الحكومة الإجراءات المبينة أدناه والتي تحدد عن طريق التنظيم :

أ - إجراءات المزايدة،

ب- إجراءات العرض العلني،

ج- إجراءات الالتقاء القبلي للعارضين وتسجيلهم،

د- قواعد الإشهار،

هـ- كل إجراء شكلي ضروري لتطبيق هذا الأمر.

المادة 10 : ينجز تحويل الملكية حسب الأشكال المطلوبة قانونا، بطلب من الهيئة المكلفة بالخصوصية.

المادة 11 : يحدث لدى الهيئة المكلفة بالخصوصية مجلس خصوصية يدعى في صلب النص "المجلس".

المادة 12 : يتكون المجلس من سبعة (7) إلى تسعة (9) أعضاء من بينهم رئيسه.

يختار الأعضاء بحكم كفاءتهم الخاصة في ميادين التسيير الاقتصادي والقانوني والتكنولوجي وفي أي ميدان آخر يتصل باختصاصات المجلس.

يعين أعضاء المجلس بمرسوم تنفيذي لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد . يتم هذا التجديد في حدود ثلثي (2/3) الأعضاء، وتنتهى وظائفهم حسب الأشكال نفسها.

يزود المجلس بوسائل بشرية ومادية للقيام بالمهمة الموكولة إليه.

تحدد كفاءات تنظيم المجلس وسيره، وكذلك القانون الأساسي لأعضائه ونظام تعويضهم بموجب نص تنظيمي.

المادة 13 : تتمثل مهمة المجلس، استنادا إلى برنامج الخصوصية الذي صادقت عليه، الحكومة فيما يأتي :

أ - ينفذ برنامج الخصوصية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأحكام هذا الأمر،

ب- يوصي بتوجيهات خاصة بسياسة الخصوصية وكذا مناهج الخصوصية الأكثر ملاءمة لكل مؤسسة عمومية أو لأصولها،

ج- يقدر أو يكلف من يقدر قيمة المؤسسة العمومية أو أصولها المزمع التنازل عنها،

د- يدرس العروض ويقوم بانتقائها ويعد تقريرا ظرفيا عن العرض المقبول ويرسله إلى الهيئة،

هـ- يتخذ كل التدابير اللازمة للقيام بخصوصية المؤسسات العمومية التابعة للخصوصية أو أصولها،

و- يمسك السجلات ويحفظ المعلومات ويؤسس إجراءات إدارية لضمان سرية المعلومات.

يمكن المجلس أن يستعين بأي خبير تبدو له مساعدته ضرورية.

المادة 14 : يقوم المجلس، حضوريا عند الحاجة، بتقويم المؤسسات العمومية القابلة للخصوصية حسب

المناهج والتقنيات الملائمة في مجال التنازل الكلي أو الجزئي عن المؤسسات العمومية أو عن أصولها المادية

والمعنوية، مع مراعاة خصوصيات كل حالة، لاسيما القيمة التجارية الحقيقية لأصولها، والفوائد

الحقيقية، والقيمة الاقتصادية المعتمدة، ووجود فروع تابعة لها، وموقعها في السوق، وآفاق المستقبل، وعند

الاقتضاء، سعرها في البورصة.

يحدد المجلس، على أساس تقارير تقوم نوعية يعدها بنفسه و / أو جميع الخبراء الذين فوضهم ذلك، فارق الأسعار لتحديد سعر عرض التنازل عن الأسهم، والحصص، والقيم المنقولة المختلفة، والأصول المادية والمعنوية، والمؤسسات العمومية وحصصها.

يرسل تقرير التقويم وفارق الأسعار إلى الهيئة التي تبلغهما إلى الحكومة لتوافق عليهما بعد استشارة اللجنة المذكورة في المادة 38 أدناه.

المادة 15 : يقترح المجلس إجراءات التنازل وكيفياته أو تدابير خوصصة التسيير التي تبدو له أكثر ملاءمة لحالة المؤسسة العمومية المعنية.

يمكن أن تتم كيفيات التنازل إما باللجوء إلى صيغ السوق المالية بالإدماج في البورصة أو بعرض علني للبيع بسعر ثابت وإما بالمزايدة وإما بالتراضي.

وتقرر الحكومة التنازل بالتراضي بناء على تقرير ظرفي من الهيئة المكلفة بالخوصصة.

المادة 16 : يتعين على المجلس أن يقدم للجنة المذكورة في المادة 38 أدناه، في أقرب الآجال، ملفا يحتوي على تقارير تحليلية وعلى نتائج العمليات المنجزة طبقا لأحكام المادتين 14 و15 أعلاه. ويتعين على المجلس أن يحتفظ في كل عملية خوصصة بجميع الوثائق التي استعملت في إنجاز كل مراحل العملية وفقا للتشريع المعمول به.

المادة 17 : يعين المجلس فريقا للمفاوضة في كل عملية خوصصة لا تتم عن طريق العرض العلني لبيع الأسهم.

يجب أن يتوفر في أعضاء فريق المفاوضات ما يأتي :

- أن يكون لهم تأهيل وتجربة وشهرة مهنية ملائمة.
- أن يعملوا في كنف السرية تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 302 من قانون العقوبات،
- أن يصرحوا للمجلس بأية مصلحة شخصية، أو مهنية مباشرة أو غير مباشرة في المعاملة التجارية قبل قبولهم مهمتهم.

المادة 18 : ينشر المجلس عن كل عملية خوصصة يعتزم القيام بها، تفاصيل منهج الخوصصة وشروط المناقصة وإن اقتضى الأمر تاريخ اختتام العروض في جريدتين يوميتين جهويتين وطنيتين و/أو دوليتين مرتين على الأقل بينهما مهلة سبعة (7) أيام على الأقل . كما يقوم بإشهار كل عملية خوصصة بواسطة الوسائل السمعية البصرية والإعلان على مستوى الغرفة التجارية.

المادة 19 : ينشر المجلس عن طريق الصحافة المكتوبة بعد إبرام كل معاملة خوصصة ما يأتي :

- اسم وعنوان وصفة الذي أرسى عليه المزاد.
- أسماء الخبراء الذي استشارهم المجلس للقيام بالمعاملة التجارية.
- أية معلومة أخرى يراها مناسبة.

المادة 20 : يقدم المجلس إلى الهيئة تقريراً سنوياً يتضمن حصيلة نشاطاته، (3) أشهر على الأكثر بعد اختتام السنة المعنية، وهذا التقرير الذي يرسل إلى الحكومة يكون موضوع إبلاغ للهيئة التشريعية ومحل نشر عمومي.

الباب الثالث

أحكام انتقالية خاصة بالمؤسسات العمومية القابلة للخصوصية

المادة 21: توضع المؤسسات العمومية المدرجة في برنامج الخصوصية الذي صادقت عليه الحكومة تحت سلطة الهيئة التي تتولى كل سلطات الإدارة .

المادة 22: يتعين على المؤسسة العمومية القابلة للخصوصية أن تطبق توجيهات المجلس الكتابية وتحضر المؤسسة العمومية أو أصولها للخصوصية وإن اقتضى الأمر تتولى إنجاز ذلك.

كما يتعين عليها أن تقوم بضبط كل الوثائق المالية والمحاسبية ولا سيما دفاتر الجرد.

المادة 23: يتعين على المؤسسة العمومية القابلة للخصوصية الكلية أن تستخدم كل الوسائل للمحافظة على أصولها وأن تؤدي التزاماتها تجاه العمليات المرتبطة بسيرها العادي وعند الاقتضاء تجاه الاستثمارات الضرورية واصلة نشاطها.

المادة 24: يمنع على كل شخص يمارس في مؤسسة عمومية أو يقوم بمهام المراقبة القانونية في المؤسسة العمومية أن يفشي أي معلومة عن وضعية المؤسسة أو سيرها، من شأنها أن تؤثر في سلوك الممتلك الخلي أو المحتمل.

الباب الرابع

كيفية الخصوصية

الفصل الأول : التنازل عن طريق السوق المالية

المادة 25: يمكن أن يتم التنازل باللجوء للسوق المالية حسب الشروط القانونية والتنظيمية المعمول بها، إما بعرض بيع أسهم وقيم منقولة أخرى في بورصة القيم المنقولة، وإما بعرض علني للبيع بسعر ثابت، وإما بتضافر هذين الأسلوبين معا. وينبغي عند الدخول إلى بورصة القيم المنقولة أن يكون تحديد السعر الأول مساوياً على الأقل لسعر الغرض الذي حدده المجلس.

المادة 26: تحدد شروط تملك الجمهور للأسهم والقيم المنقولة الأخرى المعروضة للبيع وكيفية ذلك عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

التنازل عن طريق المزايدة

المادة 27: يتم التنازل عن الأسهم والقيم المنقولة الأخرى وكذلك التنازل الكلي أو الجزئي لأصول المؤسسات العمومية القابلة للخصوصية عن طريق مزايدة محدودة أو مفتوحة وطنية/أو دولية. تنشر الهيئة، طبقاً لأحكام المادة 18 من هذا الأمر إعلاناً في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية ويجب أن يبين الإعلان ما يأتي :

- إن تعلق الأمر بأسهم أو قيم منقولة أخرى: اسم المؤسسة العمومية المعنية ومقرها الاجتماعي وهدفها ورأس مالها والنسبة المئوية للأسهم والمساهمات وشهادات الاستثمار المزمع التنازل عنها والنشاط والسوق ونتائج الاستغلال للسنوات الثلاث (3) الأخيرة وأجل تقديم العروض والشروط الخاصة للتنازل وعند الاقتضاء سعر عرض التنازل.

- إن تعلق الأمر بالتنازل عن أصول : اسم المؤسسة المعنية ومقرها الاجتماعي وهدفها ورأس مالها بالإضافة إلى التحقيق، إن اقتضى الأمر من الأصول المزمع التنازل عنها وهوية الشخص العمومي المالك وأجل تقديم العروض والشروط الخاصة للتنازل وعند الاقتضاء السعر الأدنى للعرض ويوضع تحت تصرف العارضين المعنيين :

- مذكرة إعلامية عن الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسة العمومية أو الأصول موضوع التنازل.
- دفتر الشروط الذي يحدد شروط التنازل القانونية والمالية والاقتصادية والاجتماعية.

المادة 28: يجب أن يكون سعر البيع على الأقل مساوياً لسعر العرض.

المادة 29: ترسل عروض التملك التي يقدمها العارضون إلى رئيس المجلس طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

تتولى فتح الظروف لجنة لفتح الظروف يرأسها رئيس المجلس أو ممثله وتتكون من عضو من المجلس يختاره رئيسه وممثل وزير القطاع المعني وممثلين (2) للجنة مراقبة عمليات الخصوصية. يحق لكل العارضين أن يحضروا فتح الظروف بعد إعلامهم بمكان ذلك وتاريخه وساعته.

الفصل الثالث

خصوصية التسيير

المادة 30: تتحقق خصوصية التسيير عن طريق المزايدة المحدودة أو المفتوحة الوطنية و/أو الدولية. ويوضع تحت تصرف العارضين المعنيين دفتر الشروط الذي يحدد شروط خصوصية التسيير.

الفصل الرابع

عقد التراضي

المادة 31: يبقى اللجوء إلى عقد التراضي إجراء استثنائيا طبقا للمادة 15 أعلاه ويمكنه أن يتم على الخصوص في الحالات الآتية :

- أ. في حالة التحويل التكنولوجي النوعي .
 - ب. في حالة ضرورة اكتساب تسيير مختصص.
 - ج. إذا بقيت الأحكام المذكورة في المادتين 27 و28 أعلاه دون أثر مرتين على الأقل
- المادة 32 : تعرض الهيئة على الحكومة تقريراً يرخّص باللجوء إلى إجراء التراضي وتعيين الممتلك المقترح (أو المملكين المقترحين) للتفاوض في التنازل أو في خوصصة التسيير .
- المادة 33: يشرع المجلس في التفاوض في التنازل أو خوصصة التسيير بالتراضي تحت سلطة الهيئة ويمكنه أن يستعين بأي خبير يرى أن مساهمته مفيدة.
- يعد المجلس تقريراً ظرفياً عن نتائج المفاوضات ويرسله إلى الهيئة التي تبلغه بدورها إلى الحكومة من أجل اتخاذ القرار في شأنه.

الفصل الخامس

شروط الدفع

- المادة 34: يترتب عن التنازلات التي تتم بموجب هذا الأمر دفع فوري مع مراعاة أحكام المادة 36 أدناه.
- المادة 35: يمكن بصفة استثنائية أن تعفى عمليات التنازل التي تتم بموجب هذا الأمر من كل الحقوق والرسوم في إطار قانون المالية.

الباب الخامس

أحكام خاصة بمساهمة الأجراء

- المادة 36: يخصص مجاناً في إطار خوصصة مؤسسة عمومية تتم بموجب هذا الأمر عشرة في المائة (10%) من أقصى رأسمال المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة إلى مجموع الأجراء بعنوان إشراكهم في نتائج المؤسسة العمومية المعنية.
- وهذه الحصة ممثلة بأسهم دون حق التصويت ولا التمثيل في مجلس الإدارة ويسير عائدات هذه الأسهم صندوق مشترك للتوظيف يحدد تنظيمه وسيره عن طريق التنظيم.

المادة 37 : يتتفع العمال الأجراء، زيادة على ذلك ، بحق الشفعة في حدود عشرين في المائة (20 %) من رأس مال المؤسسة العمومية القابلة للخصوصة وحسب نفس الشروط المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 46 أدناه.

يجب أن يكون عدد الأسهم محدودا بالنسبة لكل مستفيد.

الباب السادس

مراقبة عمليات الخصوصية

المادة 38 : تؤسس لجنة لمراقبة عمليات الخصوصية وتدعى في صلب النص "اللجنة" وتتكون من :

- قاض من السلك القضائي، رئيسا، يقترحه وزير العدل من بين القضاة المتخصصين في ميدان قانون الأعمال،
- ممثل عن المفتشية العامة للمالية، يقترحه الوزير المكلف بالمالية،
- ممثل عن الخزينة، يقترحه الوزير المكلف بالخزينة،
- ممثل عن نقابة الأجراء الأكثر تمثيلا،
- ممثل عن وزير القطاع المعني.

تحدد كميّات تنظيم اللجنة وسيرها وكذلك تعيين أعضائها وقانونهم الأساسي ونظام تعويضهم عن طريق التنظيم.

المادة 39 : يتعين على أعضاء اللجنة المنصوص عليها في المادة 38 أعلاه، أن يؤدوا اليمين الآتية :
" أقسم بالله العلي العظيم، أن أقوم بمهمتي، بأمانة وصدق، وأحافظ على السر المهني، وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي وأن أسلك سلوك المسؤول النزيه ".
المادة 40 :

يتمثل دور اللجنة في السهر على احترام قواعد الشفافية والصدق والإنصاف في سير عمليات الخصوصية.

ولهذا الغرض تصادق اللجنة خاصة، على تقرير التقويم الذي يعده المجلس، وفارق السعر المقرر، وإجراءات التنازل وكميّاته المتوخاة.

يجب على اللجنة أن تبث في ذلك خلال أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام الملف الذي يحتوي على مجموع العناصر السالفة الذكر. وعند انقضاء هذا الأجل تصبح المصادقة حاصلة.

وفي حالة رفض المصادقة ترسل اللجنة تقريرا ظرفيا إلى الحكومة.

تزود اللجنة بكل الوسائل البشرية والمادية الضرورية لتأدية مهمتها. كما يمكنها الإطلاع على أية وثيقة مرتبطة بعملية الخصوصية المعنية.

يمكن اللجنة أن تستعين بأي خبير ترى أن مساهمته ضرورية.

المادة 41 : تجتمع اللجنة، بقوة القانون، بمجرد تسليم الملف المذكور في المادة 40 أعلاه، كما تجتمع كلما دعت الحاجة بناء على استدعاء من رئيسها.

الباب السابع

الشروط العامة المطبقة على تحويل الملكية

المادة 42 : يتعين على المجلس، قبل الشروع في أية عملية تحويل الملكية، أن يكلف مهنيين معتمدين بإعداد تقرير عن مراقبة الحسابات يؤكد الأرقام المضمنة في الحصيلة أو الوضعية المحاسبية التي شكلت أساس تقييمها، وذلك بالنسبة لكل مؤسسة عمومية لم يشهد محافظ الحسابات على أن حصيلة محاسبتها للسنة المالية الأخيرة صحيحة وصادقة.

المادة 43 : يتعين على المجلس، قبل الشروع في أية عملية بيع الأسهم أو القيم المنقولة الأخرى أو أصول مؤسسة عمومية، أن يتأكد أن جميع التسويات المحاسبية، قد تم إجراؤها، وأن إعادة التقييم التنظيمي للأموال الثابتة قد تم إدراجها في حصيلة المؤسسة، وأنها لا تقع تحت طائلة الأحكام القانونية في مجال الإفلاس والتسوية القضائية أو الحل.

عندما يكون عنصر واحد من عناصر الحصيلة غير مقدر بقيمته المحاسبية الصحيحة، يجب أن يعاد تكوينه بناء على قول الخبراء إن دعت الحاجة.

المادة 44 : يمكن إجراء تجزئة الأسهم أو الحصص إلى سندات أو قيم اسمية أقل ارتفاعاً وذلك قصد السماح بأوسع مشاركة للأجراء والجمهور بصورة عامة في رأسمال المؤسسات العمومية القابلة للخصوصية.

المادة 45 : يجب أن تسبق كل عملية تحويل ملكية كلياً أو جزئياً، شكلية الإشهار المتبوعة، عند الاقتضاء، بتعديلات القوانين الأساسية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 46 : ينتفع أجراء المؤسسة العمومية بحق الشفعة وتخفيض قدره خمسة عشر في المائة (15 %) على أقصى من سعر البيع في عملية التملك الكلي أو الجزئي لأصول المؤسسة العمومية. يجب أن يمارس هذا الحق خلال فترة ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ عرض التنازل إلى الأجراء. يجب أن ينتظم هؤلاء في شركة يتم تكوينها حسب أحد الأشكال التي ينص عليها القانون.

المادة 47 : تدقق أحكام قانون المالية كيفية خصم الإيرادات الناجمة عن عمليات الخصوصية وشروط استعمالها.

المادة 48 : تستفيد العمليات التي تتم في إطار تطبيق هذا الأمر، بقوة القانون، الضمانات المنصوص عليها في المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 5 أكتوبر سنة 1993، المذكور أعلاه، لاسيما حق التحويل المتناسب مع الحصص المقدمة بالعملية الصعبة.

المادة 49 : يجب أن تنجز عمليات الخوصصة التي تتم بموجب هذا الأمر طبقا لأحكام الأمر رقم 95 - 06 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، المذكور أعلاه .

الباب الثامن

التنافي بين الوظائف والسر المهني

المادة 50 : تتنافى صفة العضو في الهيئة والعضو في المجلس وفي إدارته والعضو في لجنة مراقبة عمليات الخوصصة والعضو في لجنة فتح الظروف، مع ممارسة العضوية في مجلس الإدارة أو في مجلس الرقابة ومدير لأية شركة تجارية عمومية أو خاصة و/ أو لمن له مصالح فيها طوال كل مدة عضويته.

ويمتد هذا التنافي إلى الخبراء وشركائهم وإلى شركاء الأشخاص المذكورين في الفقرة أعلاه.

المادة 51 : لا يمكن الأشخاص المذكورين في المادة 50 أعلاه ولا شركاءهم أن يشتروا، بصفة مباشرة أو غير مباشرة أسهما أو قيما منقولة أخرى أو أصول شركات مخصصة، طوال مدة وظائفهم وخلال السنوات الثلاث (3) التي تتبع انتهاء وظائفهم.

كما يتعين على جميع هؤلاء الأشخاص أن يلتزموا السر المهني عن كل المعلومات التي قد يكونون على علم بها. بمناسبة ممارستهم مهمتهم.

الباب التاسع

العقوبات

المادة 52 : يشكل عدم مراعاة أحكام المادة 24 والفقرة الثانية من المادة 51 من هذا الأمر مخالفة موصوفة بإفشاء السر المهني ويترتب على مرتكبيها المسؤولية المدنية والجزائية طبقا للمادة 302 من قانون العقوبات، المذكور أعلاه.

المادة 53 : يشكل عدم مراعاة أحكام المادة 50 من هذا الأمر مخالفة لقواعد التنافي بين الوظائف وتترتب على مرتكبيها المسؤولية الإدارية والمدنية والجزائية.

يعاقب على هذه المخالفة بغرامة من عشرة آلاف دينار (10.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج) زيادة على إقصاء مرتكبها من وظائفه تلقائيا.

المادة 54: يشكل عدم مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 51 من هذا الأمر مخالفة موصوفة بعدم احترام الالتزامات ويتحمل مرتكبوها المسؤولية المدنية والجزائية.

ويترتب على كل مخالفة لهذه الأحكام بطلان العملية وفي هذه الحالة تعد قيمة المعاملة التجارية مكتسبة للخزينة العمومية بصفة نهائية

يعاقب على هذه المخالفة بما يأتي :

- غرامة قدرها مرتين إلى خمس مرات قيمة الشراءات المحققة.

- عقوبة الحبس من شهر واحد إلى سنة واحدة.

- أو إحدى هاتين العقوبتين فقط.

الباب العاشر

أحكام مختلفة

المادة 55 : يجب أن تنصب الأجهزة المنصوص عليها في هذا الأمر وتكون قادرة على العمل خلال ستة (6) أشهر على الأكثر ابتداء من تاريخ نشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

المادة 56 : بغض النظر عن الأحكام التشريعية الجاري بها العمل يخضع تطبيق برنامج خصوصية المؤسسات وتنفيذه المقرر في إطار تطبيق المادة 5 أعلاه لأحكام هذا الأمر.

المادة 57: ينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995.

اليمين زروال

أمر

أمر رقم 12/97 المؤرخ في 11 ذي القعدة عام 1417 الموافق لـ 19 مارس سنة 1997،
يعدل ويتم الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت 1995
والمتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية

إن رئيس الجمهورية

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 122، 126 و 179 منه،
- وبمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1975، والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 59/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1975، والمتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 17/83 المؤرخ في 5 شوال عام 1403 الموافق لـ 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 06/84 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1404 الموافق لـ 7 يناير سنة 1984 والمتعلق بالأنشطة المنجمية، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 14/86 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1406 الموافق لـ 19 غشت سنة 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 01/88 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق لـ 12 يناير سنة 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 02/88 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق لـ 12 يناير سنة 1988 والمتعلق بالتخطيط، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 10/90 المؤرخ في 19 رمضان عام 1410 الموافق لـ 14 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 30/90 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1411 الموافق لأول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، لاسيما المواد 2 و 3 و 4 و 12 و 18 و 107 و 108 منه.
- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق لـ 23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم.

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 19 ربيع الثاني 1414 الموافق لـ 05 أكتوبر سنة 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار.

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 18/93 المؤرخ في 15 رجب 1414 الموافق لـ 29 ديسمبر سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1994،

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 08/94 المؤرخ في 15 ذي الحجة 1414 الموافق لـ 26 مايو سنة 1994 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994.

- وبمقتضى الأمر رقم 06/95 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق لـ 25 يناير سنة 1995 والمتعلق بالمنافسة.

- وبمقتضى الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية،

- وبمقتضى الأمر رقم 25/95 المؤرخ في 30 ربيع الثاني 1416 الموافق لـ 25 سبتمبر سنة 1996 والمتعلق بتسيير رؤوس الموال التجارية التابعة للدولة،

- وبمقتضى الأمر رقم 08/96 المؤرخ في 19 شعبان 1416 الموافق لـ 10 يناير سنة 1995 والمتعلق بميثاق التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (هـ ت ج ق م)، (ش إ ر م م) و(ص م ت).

- بناء على ما أقره المجلس الوطني الانتقالي يصدر الأمر الآتي نصه :

المادة 1 : تعدل وتتم الفقرة الأولى من المادة الأولى من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه وتحرر كما يأتي :

يحدد هذا الأمر القواعد العامة لخصوصية ملكية:

• الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات المملوكة بصفة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الدولة / أو

الأشخاص المعنويين التابعين للقانون العام.

• الأصول المكونة لوحدة مستثمرة مستقلة عن المؤسسات التابعة للدولة.

(الباقى بدون تغيير)

المادة 2 : تعدل وتتم المادة 4 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت 1995 والمذكورة أعلاه، وتحرر كما يأتي:

" المادة 4: يمكن عمليات الخصوصية المذكورة في المادة 2 أعلاه، التي يتعهد بموجبها الممتلك أو الممتلكين بإصلاح المؤسسة أو تحديثها و/أو الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها والحفاظ على

استمرارية نشاط المؤسسة، أن تستفيد امتيازات خاصة يتم التفاوض عليها حالة بحالة .

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

المادة 3 : تعدل وتتم الفقرة الرابعة من المادة 8 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه، وتحرر كما يأتي :

يعرض على الحكومة لاتخاذ القرار بعد الإطلاع على تقرير المجلس واللجنة المنصوص عليهما في المادتين 11 و38 أدناه ملف التنازل الذي يحتوي خاصة على التقييم والأسعار الدنيا والقصوى وكذلك الإجراءات وطرق تحويل الملكية أو خوصصة التسيير.
(الباقى بدون تغيير).

المادة 4 : تلغى الفقرة الثالثة من المادة 14 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه.

المادة 5 : تعدل وتتم الفقرة 2 من المادة 15 الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه، وتحرر كما يأتي : "يمكن أن تتم كيفيات التنازل كما يأتي :

- إما باللجوء إلى صيغ السوق المالية (بالإدماج في البورصة أو بعرض علني للبيع بسعر ثابت)
- وإما بالمزايدة.
- وإما بالتراضي الذي تقررته الحكومة بناء على تقرير مفصل من الهيئة المكلفة بالخصوصية.
- أو بأية طريقة أخرى للخصوصية تهدف إلى تطوير أسهم الجماهير حسب طرق تحدد بمقتضى التنظيم."

المادة 6 : تلغى المادة 21 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه.

المادة 7 : تعدل وتتم المادة 22 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه وتحرر كما يأتي :

"المادة 22 : تلتزم الأجهزة التنظيمية و/أو الإطارات المسيرة للمؤسسات العمومية القابلة للخصوصية بما يأتي:

- ضمان استمرارية تسيير هذه المؤسسات.
- تقديم كل المعلومات الضرورية إلى الهيئة وإلى المجلس المكلفين بالخصوصية.
- ضبط كل الوثائق المالية والمحاسبية ولاسيما دفاتر الجرد.
- اتخاذ كل الإجراءات لتحضير المؤسسة العمومية أو أصولها للخصوصية وإن اقتضى الأمر أن تتولى إنجاز ذلك وفقا لتعليمات الهيئة."

المادة 8 : تتم المادة 31 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت سنة 1995 والمذكورة أعلاه، وتححرر كما يأتي : "د/ بالنسبة للمؤسسات التي يتم التنازل عنها لصالح عمالها الأجراء بقرار من الحكومة."

المادة 9 : تتم المادة 34 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت 1995 والمذكورة أعلاه، بفقرة ثانية وتححرر، كما يأتي : "إلا أنه يمكن أن يؤدي التنازل إلى الدفع بالتقسيط:

أ/- عندما يكون التنازل لصالح العمال الأجراء بالمؤسسة المعنية شريطة تطبيق الفقرة الأخيرة من المادة 46 أدناه.

ب/- باقتراح من المجلس وقرار من الحكومة فيما يخص الملاك الآخرين غير الأجراء.
تحدد كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

المادة 10 : تعدل وتتم الفقرة 2 من المادة 36 من الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق لـ 26 غشت 1995 والمذكورة أعلاه وتححرر كما يأتي :
"هذه الحصة ممثلة بأسهم دون حق التصويت ولا التمثيل في مجلس الإدارة، ويسير صندوق التوظيف المشترك للأجراء، عائدات هذه الأسهم .

تحدد كليات تطبيق هذه المادة عند الإقتضاء، عن طريق التنظيم."

المادة 11 : ينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 11 ذي القعدة عام 1417 الموافق لـ 19 مارس 1997

اليمين زروال

مرسوم تنفيذي رقم 329/97 في 8 جمادي الأولى عام 1418 الموافق 10 سبتمبر 1997، المحدد لشروط منح امتيازات نوعية، والسداد بالتقسيط في فائدة مشتري مؤسسات عمومية مخصصة.

الباب الأول

الامتيازات الخاصة

المادة 2 : يمكن المقتنين الذين يلتزمون بترميم المؤسسة أو تجديدها و/أو بعدم توقيفها عن النشاط من الاستفادة من الامتيازات الآتية أو بعضها :

- تخفيض سعر التنازل إلى حد أقصاه خمسة وعشرون في المائة (25%)..
- دفع يجزأ على فترة لا تفوق (15) سنة أو تخفيض إضافي يناهز خمسة عشرة في المائة (15%) في حالة الدفع الفوري.

غير أنه يمكن بصفة استثنائية التفاوض على امتيازات أخرى مع المقتنين وذلك حسب الالتزامات المتعهد بها.

المادة 3 : يكون الدفع بالتقسيط حسب الشروط الآتية :

- دفع فوري يمثل عشرين في المائة (20%) على الأقل من سعر التنازل.
 - إبقاء كل ستة (6) أشهر مع تطبيق نسبة فائدة قدرها ستة في المائة (6%) في السنة.
 - تأجيل التسديد مدة ستين (2) دون فائدة، بعد إبرام عقد التنازل.
- المادة 4 : يلتزم المقتنون الذين يستفيدون من الامتيازات الخاصة، بالقيام بإحدى العمليات الآتية أو بالعديد منها:

- الاستثمار للترميم و/أو التجديد، في أجل مدته ستان (2) على الأكثر عقب التنازل.
- الإبقاء على كل مناصب العمل المأجورة أو بعضها مدة خمس (5) سنوات على الأقل.
- إبقاء المؤسسة في نشاط مدة خمس (5) سنوات على الأقل.

الباب الثاني الدفع بالتقسيط

المادة 5 : يحظى بالدفع بالتقسيط:

- العمال الأجراء في المؤسسة، موضوع الخصخصة، الذين يطلبون ذلك.
 - المقتنون الآخرون على أساس اقتراح من المجلس الخصخصة وقرار الحكومة.
- المادة 6 : لا يمكن منح الدفع بالتقسيط مدة تفوق عشرة (10) سنوات، ويمكن تمديد هذه المدة إلى عشرين (20) سنة على الأكثر في حالة التنازل للأجراء.
- المادة 7 : يمنح الدفع بالتقسيط حسب الشروط:
- ثلاثون في المائة (30%) من سعر التنازل يدفع عند إبرام عقد التنازل. وعندما يتعلق الأمر بالتنازل لصالح الأجراء، يمكن أن تكون هذه النسبة أقل من ذلك وتحدد في عقد البيع .
 - يسدد الباقي في شكل مبالغ متساوية تدفع كل ستة أشهر مع تطبيق الفائدة المقدرة بستة في المائة (6%) في السنة.
 - تأجيل التسديد، دون اشتراط فائدة، مدة سنة واحدة (1) بعد إبرام عقد التنازل ويمكن تمديد هذا التأجيل إلى خمس (5) سنوات في حالة التنازل للأجراء.

الباب الثالث الضمانات

- المادة 8 : عندما يستفيد المقتني من تسهيلات الدفع المنصوص عليها في المادتين 3 و7 أعلاه، يتم نقل الملكية عند إبرام العقد غير أنه يتعين على المقتني رهن الأملاك العقارية لفائدة التنازل.
- المادة 9 : تسجل شروط التنازل في عقد البيع .
- المادة 10 : يمكن إلغاء الامتيازات الممنوحة بموجب هذا المرسوم في حالة عدم احترام المقتنين للالتزامات التي تعهدوا بها، ويصبح باقي مبلغ التنازل مطالبا به فوراً.
- المادة 11 : تقوم المؤسسة المكلفة بالخصخصة، بالاتصال مع الإدارات المعنية، وعلى الخصوص الإدارات المالية، والعمل والوزارات المختصة قطاعيا، بمتابعة تطبيق أحكام هذا المرسوم، لا سيما فيما يتعلق باحترام الالتزامات التي تعهد بها القانون.
- المادة 12 : ينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 8 جمادى الأولى عام 1418 الموافق لـ 10 سبتمبر سنة 1997.

أحمد أويحي

1. مؤسسة المياه المعدنية (بسعيدة)
2. مؤسسة المياه المعدنية (بالجزائر)
3. مؤسسة المياه المعدنية (بباتنة)
4. مؤسسة صناعة المصاييح
5. المؤسسة الوطنية للمصاعد
6. المؤسسة الوطنية للتموين بالتجهيزات المنزلية
7. المؤسسة الوطنية لتوزيع العتاد الكهربائي
8. مركز التقنيات الإعلامية والاتصالات
9. مؤسسة التسيير السياحي (تامنغست)
10. مؤسسة التسيير السياحي للشرق
11. مؤسسة التسيير السياحي (زرالدة)
12. مؤسسة التسيير السياحي (تلمسان)
13. مؤسسة التسيير السياحي (تيزابنة)
14. مؤسسة التسيير السياحي للغرب
15. مؤسسة التسيير السياحي (غرداية)
16. مؤسسة التسيير السياحي (عنابة)
17. مؤسسة التسيير السياحي (حمام ريغة)
18. مؤسسة التسيير السياحي (بسكرة)
19. مؤسسة التسيير السياحي (الوسط)
20. مؤسسة التسيير السياحي (سيدي فرج)
21. مؤسسة التسيير السياحي (الأندلسيات)
22. المؤسسة الوطنية للنقل البري
23. المؤسسة العمومية لنقل المسافرين للغرب
24. المؤسسة العمومية لنقل المسافرين للجنوب الغربي
25. المؤسسة العمومية لنقل المسافرين للشرق
26. المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية
27. الشركة العامة للخدمات البحرية
28. المغاربية للنقل والخدمات الملحقه
29. المؤسسة الوطنية للوازم الحديدية
30. الشركة الوطنية للمحاسبة
31. مؤسسة تدقيق الحسابات والاستشارة
32. مؤسسة المواد الحمراء للشرق
33. مؤسسة المواد الحمراء للغرب
34. مؤسسة المواد الحمراء للوسط
35. مؤسسة بناء العمارات بالعاشور
36. مؤسسة الأشغال (باتنة)
37. مؤسسة الإنجاز (بسكرة)
38. مؤسسة البناء (البليلة)
39. مؤسسة الإنجاز (البليلة)
40. مؤسسة الأشغال (البويرة)
41. مؤسسة الإنجاز (المدينة)
42. مؤسسة الإنجاز (المسيلة)
43. مؤسسة إنجاز الأعمال الصناعية بالغرب
44. مؤسسة الصيانة الصناعية وأشغال الحديد والصلب (ترافوسيدار)
45. مؤسسة البناء (تيارت)
46. مؤسسة المرافق العامة بسيدي موسى
47. مؤسسة البناء الجاهز الخفيف من الألومنيوم
48. مؤسسة الإنجاز (بريكة)
49. المؤسسة العمومية للبناء والأشغال العمومية ببحاية
50. مؤسسة تنمية البناء للغرب
51. المؤسسة العامة لأشغال المنشآت والبناء
52. شركة البناء للطرق والمطارات
53. مؤسسة البناء وأشغال الحديد والصلب
54. المؤسسة الوطنية لمشاريع الري بالشرق

أمر

أمر رقم 01-04 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت سنة 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 17 و 18 و 122 و 124 منه،
- وبمقتضى القانون رقم 88-89 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1408 الموافق 12 يوليو سنة 1988 والمتضمن الانضمام إلى الاتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 يونيو سنة 1958 والخاصة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها.
- وبمقتضى الأمر رقم 95-04 المؤرخ في 19 شعبان عام 1415 الموافق 21 يناير سنة 1995 والمتضمن الموافقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى.
- وبمقتضى الأمر رقم 95-05 المؤرخ في 19 شعبان عام 1415 الموافق 21 يناير سنة 1995 والمتضمن الموافقة على الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات.
- وبمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى القانون رقم 76-80 المؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق 23 أكتوبر سنة 1976 والمتضمن القانون البحري، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى القانون رقم 83-17 المؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1403 الموافق 16 يوليو سنة 1983 والمتضمن قانون المياه، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى القانون رقم 86-14 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1406 الموافق 19 غشت سنة 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، المعدل والمتمم.
- وبمقتضى القانون رقم 90-10 المؤرخ في 19 رمضان عام 1410 الموافق 14 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم.

- وعمقتضى القانون رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 والمتعلق بعلاقات العمل.
- وعمقتضى القانون رقم 90-22 المؤرخ في 27 محرم عام 1411 الموافق 18 غشت سنة 1990 والمتعلق بالسجل التجاري.
- وعمقتضى القانون رقم 90-30 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، لاسيما المواد 2 و 3 و 4 و 12 و 18 و 107 و 108 منه.
- وعمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة.
- وعمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبر سنة 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار.
- وعمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 15 رجب 1414 الموافق 29 ديسمبر سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1994.
- وعمقتضى المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 15 ذي الحجة عام 1414 الموافق 26 مايو سنة 1994 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994.
- وعمقتضى الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 والمتعلق بالمنافسة.
- وعمقتضى الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 والمتعلق بالتأمينات.
- وعمقتضى الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق 26 غشت سنة 1995 والمتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، المعدل والمتمم.
- وعمقتضى الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 30 ربيع الثاني عام 1416 الموافق 25 سبتمبر سنة 1995 والمتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.
- وعمقتضى الأمر رقم 98-06 المؤرخ في 3 ربيع الأول عام 1419 الموافق 27 يونيو سنة 1998 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني.
- وعمقتضى القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 5 غشت سنة 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية.
- وعمقتضى القانون رقم 01-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 والمتضمن قانون المناجم.
- وبعد الاستماع إلى مجلس الوزراء.
- يصدر الأمر الآتي نصه:

المادة الأولى : يحدد هذا الأمر قواعد تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ومراقبتها وخصوصيتها.

الفصل الأول

المؤسسات العمومية الاقتصادية

المادة 2 : المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام.

المادة 3 : تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، تمثيلا لرأس مالها الاجتماعي، مباشرة أو غير مباشرة، وأموالا عمومية في شكل حصص، أو أسهم، أو شهادات استثمار، أو سندات مساهمة أو أي قيم منقولة أخرى في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

تخضع كفاءات إصدار القيم المنقولة المذكورة أعلاه واقتنائها والتنازل عنها لأحكام القانون التجاري وأحكام هذا الأمر، وكذا كل الأحكام القانونية أو القانونية الأساسية الأخرى.

وتخضع الأموال العمومية المذكورة أعلاه لأحكام القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، ولاسيما منها الأحكام المتعلقة بتسيير الملاك الخاصة للدولة .

المادة 4 : ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية قابلة للتنازل عنها وقابلة للتصرف فيها طبقا لقواعد القانون العام وأحكام هذا الأمر.

ويشكل رأس مالها الاجتماعي الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين.

المادة 5 : يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري.

غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة، على مقعدين لصالح العمال الأجراء حسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل.

يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام بمجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

يتخذ مجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 8 أدناه، بموجب لائحة قرار إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية للأشكال الخاصة المذكورة في الفقرة أعلاه.

المادة 6 : بغض النظر عن أحكام هذا الأمر، فإن المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على ضوء برنامج الحكومة، تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها، أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم.

المادة 7 : يمكن إبرام اتفاقيات بين الدولة الممثلة بمجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 8 أدناه، وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبغات الخدمة العمومية .

الفصل الثاني

مجلس مساهمات الدولة

المادة 8 : يؤسس مجلس لمساهمات الدولة يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته، ويدعى في صلب النص المجلس".

تحدد تشكيلته وسيره عن طريق التنظيم.

المادة 9 : يكلف المجلس بما يلي :

- يحدد الإستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخصوصية.
- يحدد السياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وينفذها.
- يحدد سياسات وبرامج خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية ويوافق عليها.
- يدرس ملفات الخصوصية ويوافق عليها.

المادة 10 : يجتمع المجلس مرة واحدة (1) على الأقل كل ثلاثة أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة.

يمكن استدعاؤه للاجتماع في كل وقت، من رئيسه أو بطلب من أحد أعضائه.

يتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس.

المادة 11 : يضبط مجلس مساهمات الدولة تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي.

تعفى من كل الحقوق والرسوم، كل الوثائق والمستندات والعقود التي تعد في إطار عمليات إعادة تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي التي يقررها مجلس مساهمات الدولة.

المادة 12 : يتولى ممثلون مؤهلون قانونا من مجلس مساهمات الدولة مهام الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز فيها الدولة الرأس مال الاجتماعي مباشرة.

ويعمارسون مهامهم طبقا للشروط وحسب الكيفيات المنصوص عليها في القانون التجاري فيما يخص شركات رؤوس الأموال.

الفصل الثالث

أحكام عامة متعلقة بالخصوصية

المادة 13 : يقصد بالخصوصية كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، وتشمل هذه الملكية :

- كل رأس مال المؤسسة أو جزء منه، تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة و/أو الأشخاص المعنويون الخاضعون للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية واكتتاب لزيادة في الرأسمال

- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة.

المادة 14 : تنجز عمليات الخصخصة طبقاً لقواعد القانون العام ولأحكام هذا الأمر، مع احترام قواعد الشفافية والإشهار.

المادة 15: المؤسسات القابلة للخصخصة هي المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لمجموع قطاعات النشاط الاقتصادي.

المادة 16 : عندما تكون مؤسسة عمومية اقتصادية تقدم خدمة عمومية موضوع خصخصة، تتكفل الدولة بضمان استمرارية الخدمة العمومية.

المادة 17 : يمكن أن تستفيد عمليات الخصخصة المذكورة في المادة 17 أعلاه من مزايا خاصة يتم التفاوض عليها حالة بحالة، وذلك عندما يلتزم المشتري أو المشترون بإصلاح المؤسسة أو تحديثها و/أو الحفاظ على جميع مناصب الشغل فيها أو جزء منها، والإبقاء على المؤسسة في حالة نشاط.

المادة 18: يجب أن تكون عناصر الأصول والسندات المعروضة للخصخصة، قبل أي عملية خصخصة، موضوع تقييم من قبل خبراء، يقوم على مناهج متفق عليها عموماً.

المادة 19 : تخضع شروط نقل الملكية إلى دفاتر خاصة تكون جزءاً لا يتجزأ من عقد التنازل الذي يحدد حقوق وواجبات كل من المتنازل والمتنازل له.

ويمكن أن تنص دفاتر الشروط، عند الاقتضاء، على إمكانية احتفاظ المتنازل بسهم نوعي مؤقتاً.

تحدد شروط وكيفيات ممارسة حقوق السهم النوعي عن طريق التنظيم.

الفصل الرابع

تنفيذ الخصخصة

المادة 20: يصادق مجلس الوزراء على استراتيجية الخصخصة وبرامجها.

المادة 21 : يتولى الوزير المكلف بالمساهمات في إطار تنفيذ استراتيجية خصخصة المؤسسات العمومية ما يأتي:

- يعد برنامج الخصخصة، بالتشاور مع الوزراء المعنيين، وكذا الإجراءات والكيفيات والشروط المتعلقة بنقل الملكية ويقترح ذلك على مجلس مساهمات الدولة للموافقة عليها.

- ويعد وينفذ استراتيجية اتصال تجاه الجمهور والمستثمرين حول سياسات الخصخصة وفرص المساهمة في رأس مال المؤسسات العمومية.

المادة 22 : يكلف الوزير المكلف بالمساهمات بعنوان تنفيذ العمليات التي يحتويها برنامج الخوصصة الذي صادق عليه مجلس الوزراء بما يأتي :

- يكلف من يقوم بتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول التي يعتزم التنازل عنها.
- يدرس العروض ويقوم بانتقائها ويعد تقريراً مفصلاً حول العرض الذي تم قبوله.
- يحافظ على المعلومة ويؤسس إجراءات كفيلة بضمان سرية هذه المعلومة.
- يرسل ملف التنازل إلى لجنة مراقبة عمليات الخوصصة المذكورة في المادة 30 أدناه.
- يعرض على مجلس مساهمات الدولة ملف التنازل الذي يحتوي بالخصوص على تقييم الأسعار وحدها الأدنى والأعلى، وكذا نقل الملكية التي تم قبولها وكذا اقتراح المشتري.
- وحتى يتم القيام بمجموع هذه المهام على أحسن ما يرام، يستعين الوزير المكلف بالمساهمات بالخبرة الوطنية والدولية المطلوبة.

المادة 23 : تتولى متابعة عملية الخوصصة لجنة يحدد تشكيلتها مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة.

المادة 24 : يمضي عقد التنازل ممثل تفوضه قانوناً الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية المعنية.

المادة 25 : يعد الوزير المكلف بالمساهمات تقريراً سنوياً عن عمليات الخوصصة ويعرضه على مجلس مساهمات الدولة وعلى الحكومة.

ويكون هذا التقرير الذي يعرض أيضاً على مجلس الوزراء موضوع عرض أمام الهيئة التشريعية.

الفصل الخامس

كيفية الخوصصة

المادة 26: يمكن تنفيذ عمليات الخوصصة كما يأتي:

- إما باللجوء إلى آليات السوق المالية (بالعرض في البورصة أو عرض علني للبيع بسعر محدد).
- وإما بالمنقصات.
- وإما باللجوء إلى إجراء البيع بالتراضي بعد ترخيص مجلس مساهمات الدولة بذلك بناء على تقرير مفصل للوزير المكلف بالمساهمات.
- وإما بواسطة أي نمط آخر للخوصصة يهدف إلى ترقية مساهمات الجمهور.

تحدد كيفية الخوصصة وإجراءاتها، عند الحاجة، عن طريقة التنظيم.

المادة 27: يمكن إجراء تجزئة الأسهم أو الحصص الاجتماعية إلى سندات ذات قيمة اسمية أقل حتى يتمكن الجمهور العريض من المساهمة، وذلك بغرض تفضيل تطور السوق المالية والسماح بمساهمة عريضة للأجراء والجمهور في الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المدرجة ضمن برنامج الخصخصة.

الفصل السادس

أحكام خاصة لصالح الأجراء

المادة 28: يستفيد أجراء المؤسسات العمومية المرشحة للخصخصة الكاملة مجاناً من 10% على الأكثر من رأسمال المؤسسة المعنية. تمثل هذه الحصة في شكل أسهم دون حق التصويت ولا حق التمثيل في مجلس الإدارة. تحدد كفاءات تطبيق هذا الحكم، عند الحاجة، عن طريق التنظيم.

المادة 29: يستفيد الأجراء الذين همهم استعادة مؤسستهم من حق الشفعة الذي يجب ممارسته في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ عرض التنازل إلى الأجراء.

ويستفيد الأجراء، زيادة على ذلك، من تخفيض قدره 15% على الأكثر من سعر التنازل. ويتعين على هؤلاء الأجراء أن ينتظموا وجوباً في شركات ضمن أحد الأشكال المنصوص عليها في القانون.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة، عند الحاجة، عن طريق التنظيم.

الفصل السابع

مراقبة عمليات الخصخصة

المادة 30: تؤسس لجنة لمراقبة عمليات الخصخصة، تدعى في صلب النص اللجنة. تحدد تشكيلة اللجنة وصلاحياتها وكفاءات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم.

الفصل الثامن

الشروط العامة المطبقة على نقل الملكية

المادة 31: تكون كل عملية نقل الملكية موضوع شكايات الإشهار، وعند الاقتضاء للتعديلات الأساسية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 32: يوضح توزيع وشروط استعمال الإيرادات المتأتية من عمليات الخصخصة في أحكام قوانين المالية.

المادة 33: تستفيد عمليات الخوصصة بقوة القانون من الضمانات المنصوص عليها في التشريع المعمول به ولا سيما منها الحق في تحويل المداخل بالتناسب مع الحصص المقدمة بالعملية الصعبة.

المادة 34: يمكن أن تعفى العمليات التي تتم بموجب هذا الأمر من كل الحقوق والرسوم في إطار أحكام قوانين المالية.

المادة 35: يجب أن تنجز عمليات الخوصصة التي تتم بموجب هذا الأمر، طبقاً لأحكام الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995 والمذكور أعلاه.

الفصل التاسع

حالات التنافي والمخالفات والعقوبات

المادة 36: تتنافى صفة العضوية في لجنة مراقبة عمليات الخوصصة مع ممارسة عهدة في مجلس الإدارة أو في مجلس المراقبة، ومع عهدة مسير في أي مؤسسة عمومية اقتصادية مدرجة ضمن برنامج الخوصصة. ويشمل هذا التنافي مستخدمي الإدارة المكلفين بالخوصصة، والخبراء وشركاءهم وكذا مستخدمي لجنة المراقبة المذكورة أعلاه.

المادة 37: يمنع على كل شخص يمارس وظيفة في المؤسسة العمومية المدرجة ضمن برنامج الخوصصة، أو يقوم فيها بمهام الإدارة والتسيير والمراقبة القانونية، إفشاء أي معلومات عن وضعية المؤسسة أو سيرها قد تؤثر على تصرف المشتريين الحاليين أو المحتملين.

المادة 38: يمنع على كل شخص يكون بحكم وظائفه أو السلطة التي يمارسها أو مارسها على الهياكل المعنية بعمليات الخوصصة، قد اطلع أو أمكنه الإطلاع على ملف خوصصة هذه الهياكل، كله أو جزء منه، أن يترشح لاقتنائها كلها أو جزء منها، مباشرة أو غير مباشرة، عند الخوصصة باستثناء الحالة المذكورة في المادة 29 أعلاه.

المادة 39: يشكل عدم احترام أحكام المادة 37 أعلاه مخالفة موصوفة بإفشاء معلومات مصنفة وتترتب عليها مسؤولية مرتكبيها مدنيا وجنائيا طبقاً للمادة 302 من قانون العقوبات.

تعد مخالفة عدم احترام الأحكام المتعلقة بالتنافي حسب مفهوم المادة 36 أعلاه. ويتعرض مرتكبها إلى غرامة تتراوح بين 1.000.000 دج و 2.000.000 دج وزيادة على ذلك، فإنه يلزم مسؤوليته المدنية والإدارية.

الفصل العاشر

أحكام انتقالية

المادة 40: يتم حل الشركات القابضة العمومية من قبل جمعياتها العامة غير العادية في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ صدور هذا الأمر.

ويكلف القائمون بالتصفية المعينون من الجمعيات العامة غير العادية للشركات القابضة العمومية بالقيام بإجراء تحويل أموال وحقوق وسندات الشركات القابضة العمومية المحلة باعتبار قيمتها عند اختتام الحساب، لصالح المؤسسات العمومية الاقتصادية المذكورة في المادة 41 أدناه. تعفى كل العقود والمستندات والوثائق المعدة في هذا الإطار من كل الحقوق والرسوم.

المادة 41: يوزع مجلس مساهمات الدولة الأسهم والمساهمات والسندات والقيم المنقولة الأخرى المذكورة في المادة 3 أعلاه بين المؤسسات العمومية الاقتصادية.

الفصل الحادي عشر

أحكام ختامية

المادة 42: تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا الأمر، ولا سيما منها:

- الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 غشت سنة 1995 والمتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، المعدل والمتمم، والمذكور أعلاه.
- الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995 والمتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية المعدل والمتمم، والمذكور أعلاه.

المادة 43: ينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت سنة 2001.

عبد العزيز بوتفليقة